

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE  
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM  
EDUCAÇÃO  
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO**

**O PÚBLICO E O PRIVADO NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO:  
DO REGIME MILITAR (1964-1984) AO GOVERNO FHC (1995-2002)**

**CLAUDIO AFONSO PERES**

**CASCAVEL, PR  
2009**

**CLAUDIO AFONSO PERES**

**O PÚBLICO E O PRIVADO NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: DO REGIME  
MILITAR (1964-1984) AO GOVERNO FHC (1995-2002)**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Educação, Curso de Pós-Graduação em Educação, do Centro de Educação, Comunicação e Artes da Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Felipe Fiuza

**Cascavel**

**2009**

**Ficha Catalográfica**  
**Elaborada pela Biblioteca Central do Campus de Cascavel – Unioeste**

P51p Peres, Claudio Afonso  
O público e o privado no ensino superior brasileiro: do regime militar (1964 – 1984) ao Governo FHC (1995 – 2002) / Claudio Afonso Peres.— Cascavel, PR: UNIOESTE, 2009.  
239 f. ; 30 cm

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Felipe Fiuza  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná.  
Bibliografia.

1. Ensino Superior - Brasil. 2. Público. 3. Privado. 4. Estado. 5. Sociedade. I. Fiuza, Alexandre Felipe. II. Universidade Estadual do Oeste do Paraná. III. Título.

CDD 21ed. 379.81

**Bibliotecária: Jeanine da Silva Barros CRB-9/1362**

UNIOESTE - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

O PÚBLICO E O PRIVADO NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO:  
DO REGÍME MILITAR (1964-1984) AO GOVERNO FHC (1995-2002)

**Autor:** Claudio Afonso Peres

**Orientador:** Prof. Dr. Alexandre Felipe Fiuza

Este exemplar corresponde à Dissertação de Mestrado defendida por Claudio Afonso Peres, aluno do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE para obtenção do título de Mestre em Educação.  
Data: 09/03/2009

Assinatura:  
(orientador)



COMISSÃO JULGADORA:



Profª. Dra. Gladys Beatriz Barreyro



Prof. Dr. Paulino José Orso



Profª. Dra. Geni Rosa Duarte

## DEDICATÓRIA

A todos os que poderiam ser Reis de si próprios, mas são servos dos outros em virtude do que o sistema lhes impõe.

Aos que acreditam na educação pública como legítima transmissora do conhecimento necessário à emancipação política e econômica que pode colaborar com a emancipação humana e com a real transformação da sociedade, antes que ela chegue à “Barbárie ou ao Extermínio.”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Na acepção de Stván Mészáros, no conjunto de suas obras.

## AGRADECIMENTOS

A todos os professores, funcionários e colegas do Programa de Mestrado em Educação da UNIOESTE, em especial ao Professor Dr. Alexandre, meu orientador, que sempre esteve disposto a contribuir, de maneira dedicada e paciente, mesmo quando a distância e os afazeres lhe impunham outras responsabilidades.

Aos Professores Dr. Paulino, André e João Carlos, do Grupo de Pesquisa em História, Sociedade e Educação no Brasil (HISTEDBR) GT - Cascavel, por acreditarem desde o princípio e pelo incansável apoio.

Ao Professor Dr. Gilmar, Professora Dra. Geni e Professora Dra. Gladys, por se disporem a colaborar com a leitura dedicada e com as preciosas sugestões.

Aos amigos e camaradas de todas as horas – Celso Hotz, Luiz Carlos, Auri Santo, João da Luz e José Aparecido (Cido) – pelas ideias, pelo apoio incondicional e pelo incentivo.

A meu amigo e companheiro de estudo Edison Martin, que, lá de Cuiabá, esteve presente em todos os momentos, pelas ideias, pelo incentivo e pela colaboração desde a preparação para a seleção do mestrado, quando foi merecidamente aprovado e teve de desistir por circunstâncias da vida.

A meus não menos importantes amigos, que me chamaram sempre à razão quando eu pensava que tudo se resumia a estudos nesses dois anos, pois me faziam ver o valor da descontração e da amizade nas vezes em que nos confraternizamos nesse período.

A meus familiares, que, mesmo distantes, estiveram torcendo por mim em todos os momentos, vivenciando meus dramas e minhas ansiedades e contribuindo para aliviá-las.

Por fim, a minha companheira, Yone, que, a seu modo, contribuiu sobremaneira para que eu percebesse a importância de minha pesquisa e a importância que têm todas as injustiças sociais, que precisam ser questionadas. Pela companhia e pelo carinho, obrigado.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE TABELAS</b> .....	<i>vii</i>
<b>LISTA DE SIGLAS</b> .....	<i>viii</i>
<b>RESUMO</b> .....	<i>xi</i>
<b>ABSTRACT</b> .....	<i>xii</i>
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	1
<b>CAPÍTULO 1 - O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR E O ESTADO BRASILEIRO – A HISTÓRIA E A LEGISLAÇÃO</b> .....	28
<b>1.1 O público, o Privado e suas Relações com a Economia, a Sociedade e a Educação</b> .....	28
<b>1.2 Considerações sobre o Estado Capitalista, Sociedade e Educação</b> .....	36
<b>1.3 O Caráter Privatista da Educação Superior Brasileira</b> .....	49
1.3.1 Colônia, Império, educação superior e universidade .....	49
1.3.2 A Primeira República e a educação superior .....	53
1.3.3 A questão do financiamento e a legislação educacional brasileira .....	57
1.3.4 Os planos, as leis e a reforma do ensino superior nos governos militares .....	71
1.3.5 O Plano de Reforma do Estado de FHC e o reflexo para as políticas educacionais .....	85
<b>CAPÍTULO 2 - ECONOMIA, POLÍTICA, INFLUÊNCIA INTERNACIONAL E EDUCAÇÃO: ASPECTOS COMPARATIVOS</b> .....	102
<b>2.1 Os Aspectos Econômicos: do desenvolvimentismo liberal ao liberalismo gerencial conservador</b> .....	103
2.1.1 Regime Militar - desenvolvimentismo e liberalismo em um Estado autoritário....	105
2.1.2 Governo FHC - A Reforma Gerencial como solução para a crise .....	113
<b>2.2 Os Aspectos Políticos: da ditadura liberal ao ultraliberalismo conservador..</b>	121
2.2.1 Regime Militar - o autoritarismo a serviço do liberalismo .....	121
2.2.2 Governo FHC - o caráter ultraliberal do social liberalismo .....	138
<b>2.3 Os Movimentos Sociais: as possibilidades e desafios em governos autoritários e “democráticos”</b> .....	147
2.3.1 Regime Militar - A repressão e as possibilidades de subversão da ordem .....	147

2.3.2 Governo FHC - o enfraquecimento dos movimentos e a crença no sistema .....	157
<b>2.4 A Influência Internacional - o retrato de uma nação dependente .....</b>	<b>162</b>
2.4.1 Regime Militar - o combate ao comunismo como justificativa para a interferência.....	163
2.4.2 Governo FHC - a globalização e a subordinação consentida .....	168
<b>CAPÍTULO 3 - A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA E SUAS RELAÇÕES COM O MERCADO .....</b>	<b>174</b>
<b>3.1 Caracterização da Educação Superior no Regime Militar .....</b>	<b>175</b>
3.1.1 O Estado Nacional, o financiamento e a pesquisa .....	175
3.1.2 O atendimento da demanda via privatização .....	184
3.1.3 O Estado “civil-militar” e a real “militarização da burocracia” .....	194
<b>3.2 A Transição Prolongada .....</b>	<b>202</b>
<b>3.3 Caracterização da Educação Superior no Governo FHC .....</b>	<b>208</b>
3.3.1 A privatização do ensino superior como exigência do mercado .....	208
3.3.2 A reforma gerencial do Estado e a precarização das relações humanas .....	215
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>221</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>228</b>
<b>LEGISLAÇÃO .....</b>	<b>238</b>

**LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 -	Demonstrativo do crescimento do número de IES por forma de administração (1960-1976) .....	187
Tabela 2 -	Número de instituições de educação superior no Brasil, com cursos e matrículas e nº de docentes (1965-1985).....	188
Tabela 3 -	Alunos matriculados na UNICAMP (1990) .....	193
Tabela 4 -	Número de IES, cursos, matrículas e docentes durante o Governo FHC (1995-2002) .....	211

**LISTA DE SIGLAS**

AEC	- Associação de Educadores Católicos
AI	- Ato Institucional
ALN	- Aliança Libertadora Nacional
ANC	- Assembleia Nacional Constituinte
ANDE	- Associação Nacional de Educação
ANDES-SN	- Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANL	- Aliança Nacional Libertadora
ARENA	- Aliança Renovadora Nacional
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD/BM	- Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial
BRADESCO	- Banco Brasileiro de Descontos
CAPES	- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCC	- Comando de Caça aos Comunistas
CEDES	- Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEPAL	- Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF	- Constituição Federal
CFE	- Conselho Federal de Educação
CIA	- Company Intelligence Agency
CLT	- Consolidação das Leis do Trabalho
CMN	- Conselho Monetário Nacional
CNC	- Confederação Nacional do Comércio
CNEC	- Campanha Nacional de Escolas Comunitárias
CNI	- Confederação Nacional da Indústria
CNPq	- Conselho Nacional de Pesquisa
COBRA	- Computadores e Sistemas Brasileiros
CPI	- Comissão Parlamentar de Inquérito
CREDUC	- Crédito Educativo
CUT	- Central Única dos Trabalhadores
DCE	- Diretório Central dos Estudantes
DIEESE	- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos
EAPES	- Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior

EMBRAER	- Empresa Brasileira de Aeronáutica
EMC	- Educação Moral e Cívica
ESG	- Escola Superior de Guerra
EUA	- Estados Unidos da América
FA	- Forças Armadas
FAT	- Fundo de Amparo ao Trabalhador
FCSAC	- Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas de Cascavel – UNIVEL
FENEN	- Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
FHC	- Fernando Henrique Cardoso
FIES	- Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FINEP	- Financiadora de Estudos e Projetos
FMI	- Fundo Monetário Internacional
GRTU	- Grupo de Trabalho da Reforma Universitária
IBAD	- Instituto Brasileiro de Ação Democrática
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	- Instituições de Ensino Superior
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira"
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
IPES	- Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
ITA	- Instituto Tecnológico da Aeronáutica
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MARE	- Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MDB	- Movimento Democrático Brasileiro
MEC	- Ministério da Educação
MP	- Medida Provisória
NUCLEBRÁS	- Centrais Nucleares Brasileiras
ONGs	- Organizações Não-Governamentais
OSPB	- Organização Sócio-Política Brasileira
PETROBRÁS	- Petróleo Brasileiro S.A.
PFL	- Partido da Frente Liberal
PLANFOR	- Plano Nacional de Requalificação do Trabalhador
PNAD	- Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar
PNB	- Produto Nacional Bruto

PND	- Plano Nacional de Desenvolvimento
PROEDUC	- Programa de Educação para a Competitividade
PROUNI	- Programa Universidade para Todos
PSDB	- Partido da Social Democracia Brasileira
PT	- Partido dos Trabalhadores
REUNI	- Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SEBRAE	- Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa
SENAC	- Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	- Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	- Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	- Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SESI	- Serviço Social da Indústria
SEST	- Serviço Social do Transporte
SISNI	- Sistema Nacional de Informações
TELEBRAS	- Telecomunicações Brasileiras
UDN	- União Democrática Nacional
UEE	- União Estadual dos Estudantes
UnB	- Universidade de Brasília
UNE	- União Nacional dos Estudantes
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICAMP	- Universidade de Campinas
UNIOESTE	- Universidade Estadual do Oeste do Paraná
USAID	- United States Agency for International Development
USARSA	- U.S. Army School of the Americans
USP	- Universidade de São Paulo

## RESUMO

Este estudo trata das relações entre o público e o privado no ensino superior brasileiro no contexto das reformas implementadas a partir da segunda metade do século XX, que levaram à ampliação da rede privada principalmente durante o *Regime Militar* (1964-1984) e no *Governo FHC* (1995-2002). Busca-se identificar o papel histórico do Estado brasileiro com relação ao financiamento e à manutenção do ensino superior, considerando a conjuntura política e econômica nos dois momentos em apreço, assim como as relações do Estado com a sociedade (burguesia e classe trabalhadora) e com o mercado. A compreensão se dá pela análise das reformas, da legislação, de obras de autores clássicos e contemporâneos, de documentos oficiais, além da análise da própria correlação de forças estabelecida em cada momento. Trata também de interpretar a influência estrangeira explicitada na atuação dos organismos internacionais relacionada à questão do financiamento e às orientações para as políticas educacionais no âmbito do ensino superior. Considera-se como um grande problema para a classe trabalhadora do país o fato de que o percentual de instituições privadas de ensino superior tenha chegado ao índice de 89% no ano de 2006. Com efeito, já no final do Regime Militar, em 1985, esse índice já era de 73%. A dissertação é sistematizada em três capítulos, onde se estuda, no primeiro, alguns conceitos teóricos, o contexto histórico e as legislações que reformam o Estado e o ensino superior e que demonstram o caráter privatista da educação; no segundo, realiza-se a comparação dos eixos temáticos escolhidos (política, economia, movimentos sociais e as influências internacionais), relacionando-os com o aspecto educacional; e, no terceiro, estuda-se o público e o privado na educação superior e as relações com o mercado, como consequência dos aspectos históricos e teóricos analisados, tecendo considerações ainda sobre o caráter civil-militar do Regime e o período de transição entre o Regime Militar e o Governo FHC. A exposição se realiza em uma sequência que traz a necessidade de recorrer ao que já foi tratado, pois, no decorrer do trabalho, se recuperam conceitos que complementam as informações e aperfeiçoam a compreensão do objeto. Os argumentos apresentados consistem em teses e antíteses que se contrapõem, formando sínteses que são relacionadas a acontecimentos futuros, mas que mantêm ligações com o passado histórico. Assim, além de analisar e comparar dois períodos históricos distintos, que possuem contrastes e elementos de continuidade objetivos, faz-se isso buscando não perder a perspectiva de totalidade, considerando fatores exógenos e endógenos que influenciaram na formação do quadro privatizante do ensino superior brasileiro.<sup>2</sup>

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação superior. Público. Privado. Estado. Sociedade

---

<sup>2</sup> A presente dissertação foi redigida com base na revisão ortográfica em vigor a partir de 01 de janeiro de 2009, pela qual houve a padronização do idioma, promovendo uma maior integração entre os países que falam a língua portuguesa (países lusófonos).

## ABSTRACT

This study addresses the relationship between the public and the private in the context of the reforms implemented in the Brazilian higher education from the second half of the 20th century on, which resulted in the expansion of the private education sector, mainly during the Brazilian Military Regime (1964-1984) and the Fernando Henrique Cardoso administration (1995-2002). The study aims at examining the historical role of the Brazilian State in funding and maintaining the higher education, considering the political and economic context in both moments, as well as the relationship between State and society (bourgeoisie and working class) and the market. This understanding is achieved by the analysis of the reforms, legislation, works of classic and contemporary authors, official documents, in addition to the analysis of the correlation of forces established in each moment. The study also seeks to interpret the foreign influence that can be identified in the performance of the international organizations related to the issue of funding and to the guidelines for the educational policies in the context of higher education. It is considered a major problem for the Brazilian working class the fact that the percentage of private institutions of higher education has reached the rate of 89% in 2006. In fact, at the end of the Military Regime, in 1985, this rate had already reached 73%. The dissertation is organized in three chapters: the first one is dedicated to some theoretical concepts, the historical context and the laws that reform the State and the higher education and that demonstrate the private nature of education; in the second chapter, relevant topics (politics, economy, social movements and the foreign influence) are discussed and related to education; and, finally, the third chapter addresses the public and the private in the higher education and the relations with the market as a consequence of the historical and theoretical aspects previously analyzed, and considerations are also made on the civil-military nature of the Regime and the transition period between the Military Regime and the Fernando Henrique Cardoso administration. The text is presented in a sequence that enables the resource to topics previously addressed, since along the study several concepts that complete the information and improve the understanding of the object are recovered. The arguments presented in this study consist of theses and antitheses, which form summaries that can be related to future events, but that are still linked to the past. Thus, in addition to analyzing and comparing two different historical periods, which present contrasts and elements of continuity, the study seeks to maintain the view of the totality, considering the endogenous and exogenous factors that influenced the privatization process of Brazilian higher education.

**KEY-WORDS:** Higher education. The public. The private. State. Society.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem o propósito de contribuir para o entendimento das relações entre público e privado no ensino superior brasileiro no contexto das reformas implementadas a partir da segunda metade do século XX, que levaram à ampliação da rede privada principalmente durante o *Regime Militar* (1964-1984) e no *Governo FHC* (1995-2002).<sup>3</sup>

Para esse estudo julgamos necessário identificar o papel histórico do Estado brasileiro com relação ao financiamento e à manutenção do ensino superior, considerando a conjuntura política e econômica nos dois momentos em apreço, assim como as relações do Estado com a sociedade (burguesia e classe trabalhadora)<sup>4</sup> e com o mercado. Essas relações podem ser compreendidas pelas reformas, pela legislação, pela condução da educação e pela própria correlação de forças que é possível estabelecer em cada momento. Igualmente será importante interpretar as influências estrangeiras explicitadas na atuação dos organismos internacionais relacionadas à questão do financiamento e das orientações para as políticas educacionais no âmbito do ensino superior.

O problema que investigamos está inserido no contexto histórico do que foi chamado de globalização, período marcado pela “mundialização, transnacionalização e financeirização dos capitais” (ANTUNES, 2004, p. 14), em que os países economicamente hegemônicos (principalmente Estados Unidos da América – EUA e Inglaterra), utilizando-se dos organismos multilaterais, orientaram e

---

<sup>3</sup> Utilizaremos a expressão *Regime Militar* para caracterizar o período dos governos militares e *Governo FHC* para o período dos dois mandatos do Presidente Fernando Henrique Cardoso. O *Dicionário de Análise Política* (1972), de Geoffrey K Roberts, nos autoriza a considerar “Regime” toda forma de governo dotada de Constituição política, seja “parlamentar, totalitária ou republicana” (ROBERTS, p. 218). De igual maneira, o *Dicionário de Política* (1992), de Norberto Bobbio, trata de Governo como “conjunto de pessoas que exercem o poder político”, podendo, no Estado moderno, compor-se de “chefe de Estado (monarca ou presidente da república) e do conselho de ministros, dirigido pelo chefe de governo” (BOBBIO; PASQUINO; MATTEUCI, p. 553-554). Embora não existam diferenças estruturais na composição dos poderes políticos nos períodos em apreço, consideramos que essa convenção facilitará nossa compreensão.

<sup>4</sup> Embora utilizemos o conceito clássico marxista de *classe trabalhadora*, reconhecemos a validade e a importância de se “discutir as possibilidades e limitações de se utilizar para a análise das sociedades industriais modernas o conceito de classe advindo das determinações econômicas do marxismo” (MARKERT, 2002, p. 19), em face da complexidade das novas relações no campo do trabalho. A ampliação de setores como o de serviços, por exemplo, torna os conceitos clássicos insuficientes para entender a nova realidade, carecendo de novas análises sobre categorias como *classe social*, *consciência de classe* e *ação política*, das quais não daremos conta neste trabalho. Classe trabalhadora aqui será entendida como a classe dominada economicamente.

coordenaram as reformas (inclusive educacionais) dos países considerados periféricos, condição em que se encontravam os países latino-americanos em razão de suas formas de participação na economia mundial.<sup>5</sup>

O caso brasileiro, no que tange aos índices do ensino privado, é emblemático, pois, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira" (INEP), no ano de 2003, o país conseguiu se destacar mundialmente, sendo considerado como o que tinha a maior participação da iniciativa privada na condução do ensino superior<sup>6</sup>, considerando-se o percentual de instituições privadas, que, no ano de 2006, chegou ao índice de 89%. Esse processo de privatização<sup>7</sup> ocorreu especificamente, com maior ênfase, nos dois períodos que estudamos: o período dos governos militares<sup>8</sup> e os dois mandatos do presidente FHC. No primeiro, o percentual de Instituições de Ensino Superior (IES) privadas atingiu 73% (1985) e, no segundo, chegou à marca de 88% (2002) (INEP, 2006).

O modo como se deu o crescimento da educação superior privada em detrimento da estatal durante os períodos supramencionados envolve várias condicionantes que um estudo desvinculado da totalidade não poderia compreender. A comparação das especificidades e das similitudes entre os dois períodos estudados é uma das opções metodológicas que julgamos contribuir para a análise e a compreensão do tema. Por isto, no segundo capítulo, esse é um dos caminhos que nos propomos percorrer e que julgamos ser capaz de contribuir no

---

<sup>5</sup> Diante da crise do Estado e da globalização, os novos "conservadores neoliberais", que se haviam tornado política e intelectualmente dominantes nos Estados Unidos e no Reino Unido nos anos 1980, começam então a influenciar no Brasil (PEREIRA, 1998, p. 44).

<sup>6</sup> No ano de 1998, quando o Brasil contava com 62% dos alunos matriculados nas IES privadas, os índices eram de 10% na Bolívia, 16% na Argentina e 17% no México (LEHER, 2001, p. 152). Nesta época, o Brasil ocupava ainda a 7ª posição no *ranking* da *privatização* do ensino superior.

<sup>7</sup> Embora durante o trabalho façamos uso do termo *privatização*, ou *processo de privatização*, é importante pontuar que privatização no caso da educação não significa a venda de Instituições de Ensino Estatais para empresas privadas, o que, de fato, não ocorreu. O que chamamos de privatização da educação, a fim de facilitar a compreensão, trata-se da ampliação da rede privada por intermédio de incentivos a sua implantação através de parcerias, convênios, financiamentos, doações, subvenções, modelos de co-gestão e inclusive na forma de atuação do capital privado no interior das Instituições Estatais, por meio de financiamento de projetos, que, para as IES, significam captação de recursos, o que consideramos uma "privatização por dentro", ou ainda uma *mercadorização* do ensino.

<sup>8</sup> Não estudaremos a questão da privatização em cada governo especificamente, pois, apesar de haver diferenças dos dados estatísticos em cada um deles, eles fazem parte de um contexto em que as políticas e as reformas adotadas por um se refletem nos próximos. Durante o Regime Militar estiveram à frente do Poder Executivo os seguintes presidentes da República: Paschoal Ranieri Mazzilli (civil), de 1º/4/1964 a 15/4/1964; General Humberto de Alencar Castelo Branco (eleito indiretamente), de 15/4/1964 a 15/3/1967; General Arthur da Costa e Silva (eleito indiretamente), de 15/3/1967 a 31/8/1969; Junta Militar (composta pelos Brigadeiro Márcio de Souza e Mello, Almirante Augusto Hamann Rademaker Grunewald e General Aurélio Lyra Tavares), de 31/8/1969 a 30/10/1969; General Emílio Garrastazu Médici (eleito indiretamente), de 30/10/1969 a 15/3/1974; General Ernesto Geisel (eleito indiretamente), de 15/3/1974 a 15/3/1979 e General João Baptista de Oliveira Figueiredo (eleito indiretamente), de 15/3/1979 a 15/3/1985.

desvelamento do conhecimento sobre o objeto, que, embora bastante estudado, ainda é passível e carente de compreensão.

Consideramos a análise do tema *público e privado no ensino superior* pertinente e necessária, pois ela poderá explicitar as características do Estado capitalista moderno, que, a partir de suas contradições e crises<sup>9</sup>, trata de realizar reformas que servem para garantir a sobrevivência da acumulação e reprodução do sistema. Nesse sentido, as reformas educacionais fazem parte dessa estratégia.

Mesmo que o ensino superior esteja majoritariamente sendo fornecido pela iniciativa privada, este não deixa de ser uma preocupação do Estado, pois ele segue sendo entendido como um fator social importante para a formação da mão-de-obra e como transmissor de conhecimento aos indivíduos, em diferentes escalas, considerando-se as distinções entre a classe trabalhadora e a burguesia.<sup>10</sup> Ademais, de acordo com Héglio Trindade, no ano de 2005, apenas 10% dos jovens de 18 a 24 anos estavam inseridos na educação superior brasileira (TRINDADE, 2005, p. 35), o que se traduzia em fator de preocupação, ao se comparar com outros países.<sup>11</sup>

Desta forma, então, entende-se que educação superior é uma forma de política social<sup>12</sup> em meio às outras, que sofre influências dos dirigentes do Estado e da própria sociedade, entendendo-a como dividida em classes sociais distintas.

---

<sup>9</sup> Segundo o Dicionário de Política, “Chama-se de crise um momento de ruptura no funcionamento de um sistema, a uma mudança qualitativa em sentido positivo ou em sentido negativo, a uma virada de improviso, algumas vezes até violenta e não prevista no módulo normal segundo o qual se desenvolvem as interações dentro do sistema em exame” (BOBBIO; PASQUINO; MATTEUCI, 1992, p. 303). É preciso considerar aqui as distinções entre crise de governo, crise política, crise econômica e crise do próprio sistema capitalista, além de analisar ainda a intensidade e alcance dessas crises. Durante o trabalho, ao nos referirmos às crises e às reformas, pretendemos priorizar as relações das reformas educacionais no contexto das crises econômicas, sem, contudo, nos aprofundarmos no contexto das crises em si.

<sup>10</sup> A educação que é proporcionada à classe trabalhadora é destinada a formar para o trabalho apenas e não consegue captar a centralidade do trabalho nas relações sociais, não permite entender que o trabalho é a forma pela qual a humanidade é produzida historicamente e que a educação deve se dar por ele, sendo a escola complementar neste papel. Saviani problematiza o fato da existência de uma rede escolar secundária superior e uma primária profissional, considerando que a primeira é para a classe dominante e a segunda para a dominada. “Os primeiros continuam a educar-se no próprio processo de trabalho, fora da escola. Os segundos terão uma educação diferenciada, desenvolvida nas escolas, fora do trabalho (...)” (SAVIANI, 2007, p. 11). É assim desde a gênese da propriedade, do trabalho e da própria educação.

<sup>11</sup> Dados apresentados por Gladys B. Barreyro dão conta de que, na atualidade, 21% dos jovens com idade entre 18 a 24 anos estão matriculados em cursos superiores (BARREYRO, 2008, p. 27). Esse crescimento talvez se explique pela inclusão por intermédio de bolsas e financiamentos, e ainda em face da recente criação de IES federais pelo atual governo. O Plano Nacional de Educação prevê a inclusão de 30% desta faixa até o ano de 2010.

<sup>12</sup> Embora não pretendamos nos aprofundar no estudo teórico sobre políticas sociais ou serviços sociais (apesar de estar implícito durante o estudo), é importante pontuar que nossa visão de políticas sociais está relacionada à concepção de Evaldo Vieira (1992), para o qual “política social consiste em estratégia governamental e normalmente se exhibe em forma de relações jurídicas e políticas, não podendo ser compreendida em si mesma. Não se definindo a si, nem resultando apenas do desabrochar do espírito humano, a política social é uma maneira de expressar as relações sociais, cujas raízes se localizam no mundo da produção” (VIEIRA, 1992, p. 21-22). As políticas sociais dependem das relações de trabalho, da economia e da política, inclusive internacional. Assim, não é possível pensarmos política educacional sem a análise do Estado e do modo de produção capitalista, assim como da correlação de forças que a classe trabalhadora é capaz de estabelecer.

Partindo do princípio de que o Estado capitalista, para se manter enquanto tal, deve atuar como administrador das tensões sociais geradas em seu interior, observa-se que a implementação das políticas educacionais depende, em grande escala, da oposição que os diversos movimentos sociais sejam capazes de estabelecer no âmbito da sociedade. Da mesma forma, o fim último da educação, ou os efeitos que ela produz, de manutenção ou de possibilidade de transformação, depende também de como a classe trabalhadora participa do processo político que a envolve.

Neste trabalho, com base no pensamento de autores/educadores como Florestan Fernandes, Emir Sader, Paolo Nosella, Dermeval Saviani, Gaudêncio Frigotto, Stván Mészáros, dentre outros, buscamos apontar uma perspectiva em que a educação seja compreendida como colaboradora do processo de transformação da sociedade. Com efeito, em qualquer proposta para a educação superior em que ela seja instrumento de transformação, cabe a crítica ao ensino privado, posto que este segue a lógica do mercado e não oferece espaço às manifestações contraditórias ao sistema e ali o ensino é tratado como um produto que precisa ser comercializado dentro das regras mercadológicas. O aluno é o cliente que não pode ter suas expectativas de “colar grau” e de estar apto para o mercado de trabalho frustradas, posto que está pagando para isto.

Essa proposta de estudo remete aos autores considerados clássicos, os quais serão referenciados à medida que a análise do tema proposto reivindique a compreensão histórica para que não nos percamos na particularidade temporal dos momentos históricos estudados. Por exemplo, ao se pensar em reforma do Estado e em suas relações com o público, o privado, a burguesia e a classe trabalhadora, é importante conhecer a concepção de Estado e a compreensão histórica de sua gênese com base nos estudos de Friedrich Engels (1820-1895) contidos na obra *A Origem da Família, da Propriedade e do Estado* (2002). Igualmente, ao tratarmos de políticas sociais em um “estado democrático de direito”, é pertinente nos remetermos à composição do Estado moderno a partir dos filósofos contratualistas Tomas Hobbes (1588-1679) e John Locke (1632-1704), autores de *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil* (1979) e *Segundo Tratado Sobre o Governo* (1998), respectivamente. Estas obras e autores contribuíram para a fundamentação teórica da gênese do Estado capitalista e a nova configuração da

sociedade a partir do século XVIII.<sup>13</sup> Do mesmo modo, ao se abordar o ensino superior privado no Brasil na segunda metade do século XX, é necessário que compreendamos o problema tanto em seus aspectos históricos como no contexto global atual, tendo em vista que o debate entre público e privado é intrínseco ao próprio capitalismo e remonta à gênese da propriedade privada, mas é latente e apresenta novas perspectivas na atualidade.

Na obra *A Riqueza das Nações – Investigando sobre sua Natureza e suas Causas* (1983), ao defender que a riqueza dos países se faria com a liberação da economia para que os nascentes burgueses pudessem enriquecer sem a participação do Estado - então representado pela Monarquia, Adam Smith (1723-1790) faz uma veemente defesa da privatização da economia e, com ela, dos serviços sociais, dos quais, à educação ele dedica uma atenção especial,<sup>14</sup> argumentando que o Estado deve proporcionar a educação apenas em doses “homeopáticas”, sendo que a prioridade para sua implementação deve ser dada à iniciativa privada.<sup>15</sup>

Dentre os críticos do Estado moderno surgido a partir da Revolução Industrial Inglesa<sup>16</sup> e da Revolução Francesa<sup>17</sup>, destaca-se Karl Marx (1818-1883), que, juntamente com Engels, combateu essa forma de organização, tendo demonstrado, com profundo rigor, que ele é conduzido pelos interesses da classe economicamente dominante, com vistas a garantir a propriedade e a divisão social (desigual) do trabalho. De acordo com esses autores, a existência do Estado se justifica para servir de comitê para tratar dos assuntos comuns à burguesia (MARX, 1998, p. 7), pois é no interior dele, no âmbito dos governos oriundos da classe

---

<sup>13</sup> Naquele momento necessitava-se de argumentos que justificassem a extinção da monarquia e que fossem criadas novas regras, a partir da revolução industrial e da necessidade de expansão e de fragmentação do capital, em prol da nascente burguesia. Ademais, no estado de natureza, o homem não seria útil ao capital.

<sup>14</sup> “Também as instituições para a educação da juventude podem propiciar um rendimento suficiente para cobrir seus próprios gastos. Os honorários ou remuneração que o estudante paga ao mestre constituem um rendimento deste gênero” (SMITH, 1983, p. 199).

<sup>15</sup> “Em alguns casos, o estado da sociedade necessariamente leva a maior parte dos indivíduos a situações que naturalmente lhes dão, independentemente de qualquer atenção por parte do governo, quase todas as capacidades e virtudes exigidas por aquele estado e que talvez ele possa admitir. Em outros casos, o estado da sociedade não oferece a maioria dos indivíduos em tais situações, sendo necessária **certa atenção** [grifo nosso] do Governo para impedir a corrupção e degeneração quase total da maioria da população” (idem , p. 213).

<sup>16</sup> A Revolução Industrial se caracterizou por várias mudanças tecnológicas com profundo impacto no processo produtivo em nível econômico e social. Iniciada na Inglaterra em meados do século XVIII, expandiu-se pelo mundo a partir do século XIX.

<sup>17</sup> Revolução Francesa é o nome dado aos fatos ocorridos entre 5 de maio de 1789 e 9 de novembro de 1799, que transformaram o quadro político e social da França. Trata-se um acontecimento ao final do Antigo Regime (*Ancien Régime*) em que a autoridade do clero e da nobreza foi confrontada pela nascente burguesia, naquele momento aliada ao proletariado. Essa burguesia sofreu influência dos ideais do Iluminismo e da Independência americana.

dominante, que são planejadas as reformas que fazem garantir a existência da dominação e da exploração de uma classe pela outra. Essa relação entre Estado e burguesia será aqui tratada com atenção especial, por considerarmos que existem interesses distintos no interior da classe burguesa e que a correlação de forças que pode ser estabelecida pela classe trabalhadora pode frustrar algumas expectativas da classe dominante.

O fato é que a análise da história do Brasil demonstra a influência que a burguesia sempre exerceu junto ao Estado, pois sempre foi comum a pressão sobre os governos, a “compra” de opiniões e de ideias, assim como aproveitar-se da riqueza para ascender na política, para depois transformar a autoridade inerente ao cargo em proveito próprio ou de grupos específicos. Essas relações, que são marcas de toda a história brasileira, não são diferentes nos períodos estudados, seja no regime autoritário, seja no “democrático”.

Sobre essa influência que a burguesia nacional exerceu e exerce sobre o Estado brasileiro, muito se tem especulado entre os historiadores, contudo, neste trabalho, ao tratarmos da educação superior, optamos por apresentar fatos que demonstrem essa participação e que evidenciem o grau de influência exercido sobre os governos e sobre as respectivas decisões políticas e econômicas. O que temos claro, de acordo com o *Dicionário do Pensamento Marxista* (2001), de Tom Bottomore, é que “o Estado é realmente um agente ou instrumento cuja dinâmica e impulso vêm de fora dele, o que deixa de levar em conta muito da concepção marxista do Estado tal como foi formulada por Marx e Engels.” (BOTTOMORE, 2001, p. 134)

Se, para Marx, o Estado detinha considerável autonomia, consideramos que, no caso brasileiro, sua autonomia é relativa em virtude da influência burguesa que discutiremos neste trabalho. Se isto vale para o Regime Militar, esta validade é potencializada no governo FHC, pois aí a burguesia que realmente detém o capital financeiro internacional passa a dominar o Estado, pois não há mais o nacionalismo e a visão nacional estratégica que tinham os militares.

Em que pesem as contradições e os interesses da burguesia, as críticas de Marx e Engels e os movimentos que tentaram derrubar o Estado capitalista, como a Comuna de Paris de 1871<sup>18</sup>, o capitalismo seguiu seu rumo, marcado por crises,

---

<sup>18</sup> Momento em que as massas populares proletárias assumiram o controle do Estado francês e tentaram transformar a sociedade no sentido de garantir o fim da exploração e a formação de uma sociedade baseada

mas se recuperando e cada vez mais fortalecendo a lógica da acumulação por parte da classe dominante. Por outro lado, enquanto aumentava a acumulação por parte de uma minoria e se multiplicava a pobreza entre a maioria, aquilo que era crescimento passou a ser um problema inadministrável e que poderia ser responsável pelo ocaso do próprio capitalismo. A acumulação desmedida transformou-se em sua possível destruição.<sup>19</sup>

A grande crise do capitalismo de 1929, embora tenha causado a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, com enormes prejuízos a pequenos investidores e à classe trabalhadora em geral, trouxe consigo reestruturações e reformas que modificaram sobremaneira as relações capital x trabalho. Estas reformas trouxeram novas formas de exploração da classe trabalhadora com a mediação necessária para que essa classe não encontrasse forças para buscar sua emancipação. A crise e as medidas tomadas provocaram também novas configurações para os conceitos de público e privado. O fato é que o Estado veio em socorro da alta burguesia, que não alterou seu modo de vida, mesmo com os prejuízos sofridos. No contexto dessa crise, destacamos as proposições de John Maynard Keynes (1883-1946), autor de *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda* (1982), que contribuiu para a implementação do chamado Estado de Bem-Estar Social ou Estado providencial.

Analisando os aspectos econômicos do contexto da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e da Grande Depressão (1929), momento em que o capitalismo conhecia uma crise sem precedentes,<sup>20</sup> Keynes interpreta a realidade da época a

---

na real igualdade. Os operários e o povo da Comuna foram dizimados, tendo durado 72 dias e sucumbido diante da superioridade de recursos de seus inimigos de classe.

<sup>19</sup> De acordo com István Mészáros, a novidade histórica de nossa crise estrutural manifesta-se em quatro temas principais: 1. mais do que restringido a uma esfera particular (por exemplo, financeira, comercial ou de um ou outro ramo da produção, ou de um ou outro sector particular de trabalho, com sua gama específica de capacidades e grau de produtividade, etc.), seu carácter é universal; 2. mais do que limitado a uma série particular de países (como foram todas as mais importantes crises do passado, incluindo a “grande crise mundial” de 1929-1933), seu alcance é realmente global (no sentido mais extremadamente literal do termo); 3. mais do que restrita e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capitalismo, sua escala temporal é alargada, contínua — permanente, e 4, no que respeita a sua modalidade de desenvolvimento, defini-la como sub-reptícia poderia ser uma descrição adequada — em contraste com as erupções e os desmoronamentos mais espetaculares do passado —, com a advertência de que não se excluem para o futuro nem mesmo as mais veementes e violentas convulsões, uma vez quebrada aquela complexa máquina hoje ativamente empenhada na “gestão” da crise e na transferência mais ou menos provisória das crescentes contradições (MÉSZÁROS, 2004, p. 11).

<sup>20</sup> A economia autorregulada e a aplicação da política do livre mercado chegaram ao ponto em que o capitalismo não mais se sustentava daquela maneira. A filosofia do mercado livre tornou-se dominante nos Estados Unidos e nos países ricos da Europa durante o final do século XIX até o início do século XX. Questões como juros, moeda, poupança, investimento e emprego eram implementadas em uma lógica que não conseguia mais garantir desenvolvimento. O Estado precisava regular as atividades. A ganância e a exploração capitalista provocavam a acumulação exagerada de capital, formando um capitalismo de monopólio. A crise advém da extrema aplicação dos conceitos do capitalismo, chamado de “capitalismo selvagem”, ou seja, do exagero na acumulação e na exploração da classe dominada. As revoltas dessa classe trabalhadora em face do

partir da realidade norte-americana, trazendo ideias bastante consideradas no âmbito da economia clássica. Ele considerava a questão do emprego como ponto vital para análise das ações que deveriam ser implementadas pelo Estado. A participação do Estado em funções bem específicas nas esferas econômica e social passou também a ser considerada condição *sine qua non* para a saída da crise. Keynes argumenta que o Governo deveria “suplementar a insuficiência de demanda do setor privado”. Podemos considerar que, com Keynes, tem início um novo modelo de economia, que pretendia ser capaz de “diagnosticar e evitar as flutuações nos preços, produto e emprego” (KEYNES, 1982, p. 15-11), considerando o âmbito global. Em síntese, “Keynes propõe a intervenção estatal, a administração e o gerenciamento do mercado como o único meio para evitar a destruição das instituições econômicas, [...] e evitar o socialismo” (ORSO, 2007, p. 169).<sup>21</sup> Como as medidas precisavam ter abrangência global, a partir da influência de suas ideias, foram criados organismos financeiros multilaterais como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Embora no Brasil não tenha havido um efetivo Estado de Bem-Estar social, o estudo do tema é interessante, pois aponta as circunstâncias internacionais que, de certa forma, produziram influências no país. A Consolidação das Leis Trabalhistas<sup>22</sup> e a queima do café, em 1931, para regular o preço do produto, ambas no governo de Getúlio Vargas, são exemplos da influência dessas orientações. O Estado detentor dos meios de produção e garantidor da infraestrutura para a indústria nacional é outro exemplo bastante marcante no país e que perdurou até o Regime Militar.

Esse Estado providência *keynesiano*, a partir do momento em que cumpriu a missão de salvar o capitalismo e que durou até a proximidade dos anos 1950, passa a ser duramente criticado por alguns liberais radicais, como Friedrich V. Hayek (1899-1992), autor de *O Caminho da Servidão* (1987), sendo ele conhecido por ter orientado o advento do que foi chamado de “neoliberalismo”<sup>23</sup> com características

---

desemprego e da exploração e o fantasma do comunismo/socialismo passaram a ser considerados as maiores preocupações da classe burguesa americana e europeia.

<sup>21</sup> Cabe destaque neste século as revoluções russa, chinesa e cubana.

<sup>22</sup> Por intermédio do Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943.

<sup>23</sup> Paulino José Orso, na obra *Liberalismo e Educação em Debate*, esclarece que não há motivos que justifiquem chamar o período que se passa a partir do último quartel do século XX de neoliberalismo. Trata-se do ultraliberalismo, definição que sintetiza e articula o liberalismo clássico (tese) com o liberal-intervencionismo (antítese). “Se existe algo no liberalismo que se pode denominar de ‘neoliberalismo’, não são as políticas liberais atuais, mas sim as políticas keynesianas ou intervencionistas” (ORSO, 2007, p. 175). Embora se trate de um breve estudo, nele o autor faz um resgate histórico que demonstra claramente que não tem sentido falar

próximas do pensamento de Smith, com destaque para a presença do “Estado mínimo”. Hayek defendeu acirradamente a necessidade do fim do “Estado providência” keynesiano, o qual foi acusado por ele de favorecer o socialismo e o totalitarismo, em que o segundo seria o corolário inevitável do primeiro, de acordo com esse autor.

Embora defenda os princípios do liberalismo, ele não é totalmente contrário à participação do Estado na economia, concorda em alguns casos, como o da “prevenção da fraude ou do estelionato” (HAYEK, 1987, p. 60) e, até certo ponto, no planejamento da economia, desde que ele seja realizado em prol da eficácia da concorrência. Entende, contudo, que jamais o Estado pode dirigir uma grande parte da atividade econômica de acordo com um plano único, pois isso suscitaria diversas opiniões, o que dependeria de um código de ética que, na realidade, não existe (Idem, p. 62-76)

Em que pesem as teorias de Hayek, que, embora significativas, não são mais do que análises de conjuntura (pois teorias não produzem a realidade), o recrudescimento do liberalismo na segunda metade do século XX se enquadra nas inovações históricas necessárias à reprodução do capital e na exploração da classe trabalhadora, em consonância com a reestruturação produtiva do capitalismo, quando, a partir dos anos 1970, o modo de produção e acumulação fordista começa a ceder lugar ao modo flexível, precarizando as relações de trabalho, permitindo a continuidade e o “aperfeiçoamento” da exploração da classe trabalhadora. Quanto ao tão propalado “estado mínimo” liberal, este historicamente teve forças para organizar a política para o interesse da classe dominante, para restringir a importância dos poderes constituídos e preparar o terreno para que a “mão invisível” do mercado atuasse. Por isto, Gaudêncio Frigotto considera que “a idéia de Estado Mínimo significa o Estado Máximo a serviço dos interesses do capital” (FRIGOTTO, 1994, p. 59).

O “democrata” Hayek adverte para o “perigo” de ideias como “justiça social”, pois, dentro de sua concepção, essas ideias estão disfarçadas de mecanismos para a participação do Estado, o que, em última instância, leva à intervenção exagerada, diminuindo a liberdade e a igualdade perante as leis, características vitais do

---

em neoliberalismo para designar a ideologia de justificação do capitalismo no período em apreço, posto que “tanto Keynes, quanto Hayek, e Friedman afirmam que a virada do liberalismo ocorreu a partir das políticas keynesianas” (Idem, 176).

liberalismo.<sup>24</sup> Para ele, essa ameaça interna pode ser introduzida aos poucos nas democracias liberais, trazendo ideias utópicas de coletividade, que podem conduzir os cidadãos a uma absoluta condição de servidão.<sup>25</sup>

Fazendo uma espécie de manifesto capitalista, Hayek conclama que “Urge reaprendermos a encarar o fato de que a liberdade tem o seu preço e de que, como indivíduos, devemos estar prontos a fazer grandes sacrifícios materiais a fim de conservá-la” (1987, p. 133). Hoje em dia observamos que o sacrifício é feito em todos os níveis: o detentor do capital “sacrifica” (ou investe) parcela de seu lucro na propaganda liberal e na filantropia e o trabalhador sacrifica sua força de trabalho para o enriquecimento do patrão, uma vez que, na acepção de Locke, a capacidade de trabalhar é o bem material que o cidadão possui.<sup>26</sup>

Em *Financiamento da Educação Superior* (2003), Nelson Cardoso Amaral considera que “O colapso do sistema político-econômico, denominado, por Harvey, de Fordista-Keynesiano, deu-se a partir de 1973, quando a sociedade capitalista incorporou novas e mais flexíveis formas de produção” (AMARAL, 2003, p. 42). No Brasil, um pouco mais tarde (década de 1990) que na Europa, este modo de produção mais flexível provoca a forma de acumulação também mais flexível, contudo mais prejudicial à classe trabalhadora, pois o mercado não reconhece necessidades sociais, ele explora o trabalhador e privilegia o detentor do capital. Os investimentos na área social decrescem, a fome e a miséria aumentam e a educação estatal, principalmente a superior, sofre cortes orçamentários desastrosos, como veremos adiante.

Entre as causas que provocaram a destruição do Estado do Bem-Estar Social estão ainda a assunção ao poder, em 1979, de Margareth Thatcher, na Inglaterra; um

---

<sup>24</sup> Segundo Fiori (1997), se considerarmos o papel do Estado e das políticas públicas, do ponto de vista rigorosamente essencial, não há diferença entre o novo e o velho liberalismo. Ressalta, portanto, que de Adam Smith a qualquer dos contemporâneos, a ideia motora, as teses e as propostas centrais do liberalismo seguem sendo as mesmas. Primeiramente, porque se busca antes de tudo: “o menos de Estado e política possível”. Isto é, desde os pioneiros do liberalismo, a proposta foi, e segue sendo, “a busca da despolitização total dos mercados e a liberdade absoluta de circulação dos indivíduos e dos capitais privados.” Em segundo lugar, antes como agora, segue sendo feita pelos liberais a mesma “defesa intransigente do individualismo”. Em terceiro lugar, antes como agora, o tema da igualdade social apareceu no discurso dos liberais do passado, assim como nos de hoje, apenas enquanto “igualação de oportunidades ou condições iniciais igualizadas para todos” (FIORI, 1997, p. 212).

<sup>25</sup> Hayek defende o fim do intervencionismo do Estado e a volta do mercado livre, com as características do liberalismo clássico, ideias com as quais Keynes passa a concordar, demonstrando que sua preocupação com o Bem-Estar Social, na verdade, tratava-se do bem-estar do capitalismo.

<sup>26</sup> “Embora a terra e todas as criaturas inferiores sejam comuns a todos os homens, cada homem tem uma propriedade em sua própria pessoa. A esta ninguém tem direito algum além dele mesmo. O trabalho de seu corpo e a obra de suas mãos, pode-se dizer, são propriedade dele” (Locke, 1998, p. 407 e 408).

ano depois, Ronald Reagan, nos Estados Unidos; e, em 1982, Kohl, na Alemanha. Neste sentido, governos liberais foram assumindo o poder em vários países importantes, provocando a consolidação do *ultraliberalismo*.<sup>27</sup>

Os governos Thatcher contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre rendimentos altos, aboliram controles sobre fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais (SADER & GENTILI, 1995, p. 12).

Essas características do liberalismo implementadas a nível global na década de 1970 já estão presentes no Regime Militar brasileiro e são ampliadas no Governo FHC, pois nos governos militares,<sup>28</sup> embora a burguesia comandasse de fato a economia, o Estado assumia para si as decisões e a implementação das políticas para dentro da estrutura do governo, causando a impressão de que os militares tinham a autonomia na condução das políticas. Já no Governo FHC, embora o Estado prossiga como regulador e financiador das políticas públicas, a execução de grande parte delas passa para empresas terceirizadas ou para a própria sociedade civil,<sup>29</sup> sob a forma de Organizações Não-Governamentais (ONGs), enquadradas no Terceiro Setor da economia, passando a receber incentivos e recursos diversos, para o cumprimento do papel que seria do Estado. Assim, a burguesia tem duas possibilidades de se beneficiar, seja na influência para a destinação dos recursos, seja no recebimento desses recursos para gerir a atividade que seria estatal.

---

<sup>27</sup> Com base nos estudos de Orso (2007), citado anteriormente, utilizaremos a expressão *ultraliberalismo* para designar a expressão ideológica do capitalismo que representa a superação e o aperfeiçoamento do liberalismo clássico e do intervencionismo keynesiano, posto que o capitalismo na passagem do século XX para o XXI preserva características da ortodoxia liberal do Estado-mínimo e, ao mesmo tempo, defende a presença do Estado como regulador das atividades do mercado, não justificando, portanto, chamá-lo de neoliberalismo. Concordamos com o autor de que a interpretação equivocada desses conceitos causa prejuízos à luta contra o próprio liberalismo, bem como contra a expressão material que o sustenta, o capitalismo.

<sup>28</sup> Conforme já adiantamos, embora durante o Regime Militar 6 (seis) presidentes e uma Junta Militar estivessem à frente do Poder Executivo do país, não nos aprofundaremos nas especificidades dos mesmos com relação a nosso objeto de pesquisa, no entanto, durante o trabalho, citaremos características que os diferenciam, particularmente com relação ao caráter autoritário e “democrático” de cada um deles, que teve momentos de intensificação e retração.

<sup>29</sup> Embora *sociedade civil* seja uma expressão de cunho liberal atribuída a John Locke, neste trabalho a compreendemos como todo o conjunto da sociedade, que, como sabemos, é dividida em duas classes sociais antagônicas: uma burguesa dominante que detém a propriedade dos meios de produção e outra trabalhadora, dominada, que não possui propriedades e que vende sua força de trabalho para garantir a sobrevivência diária. Quando argumentamos que a sociedade civil passa a administrar serviços públicos ou empresas educacionais, nos referimos à parcela da sociedade civil que participará dessa administração e que obterá lucros com isso, que jamais será a classe dominada, mas a burguesia dominante. Procuramos evidenciar sempre essa dicotomia no decorrer do trabalho.

No que tange ao ensino superior, as reformas sempre foram implementadas com vistas aos interesses do capital, pois, em linhas gerais, esse ensino superior é reformado pelos militares para atender à demanda da economia, que necessitava de mão-de-obra especializada em face do momento histórico em que vivia o capitalismo, dado o aumento da produção e da industrialização. Em relação ao Governo FHC, em geral, a reforma se dá para atender às regras flexíveis da reestruturação produtiva do capital em curso na época, momento em que as alterações na produção levam à necessidade de profissionais também cada vez mais flexíveis.

Em face do exposto acima, julgamos que nosso estudo sobre a segunda metade do século XX será melhor compreendido se nos utilizarmos do recurso da comparação entre os períodos históricos, Governo FHC e Regime Militar. Consideramos que, a partir do momento em que pensamos na história, tendemos a comparar. Comparamos números, fatos, ideias, épocas, políticas, leis, etc. Esse procedimento, inicialmente instintivo, pode ser levado à aplicação metodológica para que produza conhecimento, podendo, assim, ser enquadrado como um procedimento científico.

Ao iniciarmos um estudo, é necessário que apontemos uma direção metodológica, pois, conforme Álvaro Vieira Pinto, em *Ciência e Existência* (1979), “[...] os diversos tipos de método se originam sempre em função dos objetos e das situações que o homem tem interesse em investigar, e de acordo com o desenvolvimento das forças produtivas que permitem levar a cabo essa investigação” (PINTO, 1979, p. 39). Para que nossa pesquisa tenha êxito, elegemos a comparação e a crítica como o caminho a ser perseguido, considerando que os objetos em estudo são comparáveis, por se tratarem de momentos em que se evidenciou a problemática que estamos estudando, a saber, o aumento do número de IES privadas, em detrimento das estatais.

A lógica formal é “estática, (...) não aceita a contradição e o conflito” (PIRES, 1997, p. 84), no entanto, se, em determinado momento, isolamos microconfigurações para compararmos, estaremos atentos para não confundirmos as “analogias superficiais com as similitudes profundas” (CARDOSO, BRIGNOLI, 2002, p. 413) e para comparar o realmente “comparável” (DETIENNE, 2000, p. 42), buscando captar, “detalhadamente, as articulações dos problemas em estudo, analisar as evoluções, rastrear as conexões sobre os fenômenos que os envolvem”

(PIRES, 1997, p. 85), pois a natureza dialética da sociedade pressupõe que ela se movimenta e é contraditória, e, por isto, temos que “apreender o que dela é essencial” (Idem, p. 87). É o que pretendemos, ao ampararmos nossa pesquisa em aspectos econômicos sobre os períodos estudados.

Ao invés de tão-somente interpretar a história estudada, de forma tautológica, nosso propósito é, através da pesquisa crítica e rigorosa, contribuir, ainda que minimamente, para a transformação da ordem, conforme Marx propôs na tese onze sobre Paul Johann Anselm von Feuerbach, ao acusar os filósofos do passado de não serem capazes de transformar o mundo (MARX, 1988, p. 29). Ao apresentarmos críticas à excessiva privatização do ensino superior, buscaremos apresentar possíveis soluções ou saídas, ainda que seja a demonstração da inviabilidade dessas “soluções ou saídas” no âmbito desta forma de Estado.

A pesquisa comparativa é citada por vários autores como algo que se evidencia no século XX, ou seja, é algo novo, no entanto, autores como Demétrio Castro Alfin, na obra *Compreender Comparando, Jalones de una Búsqueda en Historia y Ciencias Sociales (1992-1993)*, remonta a comparação ao esquema historiográfico de Heródoto, na contraposição “entre bárbaros e helenos, persas e gregos, autocracia e liberdade” (ALFIN, 1992-1993, p. 77). O autor cita diversos aspectos históricos até chegar a Émile Durkheim, o qual considera ter feito da sociologia uma ciência da comparação e ter colocado nela (na comparação) a possibilidade de uma história científica.

O autor Charles S. Maier, em *La Historia Comparada (1992-1993)*, trata do método comparativo em Tocqueville e em Marx. Ele exemplifica que, quando Marx e Engels analisam o fracasso da revolução de 1848, em relação à de 1789, isso já implicava, ao menos, “implicitamente, um contraste histórico” (MAIER, 1992-1993, p. 13). Aí estaria a razão para se comparar. O autor cita também Montesquieu, Hume, Saint-Simon, Comte, Spencer, Max Weber, autores que, embora não venhamos a estudá-los neste trabalho, não podemos desconsiderar a hipótese de que eles interpretaram as fases do desenvolvimento da humanidade, e assim, acabavam, na maioria das vezes, comparando.

A historiadora Anita Leocádia Prestes, em *O Método Comparativo no Estudo da História do Partido Comunista do Brasil (2003)*, destaca que, qualquer que seja a opção do historiador, no que se refere ao entendimento da história comparada, considera importante ter como pressuposto que “o método comparativo conduz, pela

sua própria natureza, à ruptura da singularidade dos casos e dos processos. Permite também, eventualmente, uma volta ao caso singular ou específico, muito enriquecida pela ampliação teórica resultante da comparação” (PRESTES, 2003, p. 157).

Ainda no sentido de comprovar a validade do método da comparação, Marcel Detienne (2000), na obra *Comparar lo Incomparable (2000)*, esclarece qual deve ser o trabalho do comparatista: “o comparatista realiza uma desmontagem lógica que lhe permite descobrir as articulações existentes entre dois ou três elementos, isolar microconfigurações que permitem ver diferenças cada vez mais afinadas e contíguas” (DETIENNE, 2000, p. 52). [tradução nossa]

Na apresentação da revista *Estudos Ibero-Americanos (2003)*, René E. Gertz comenta apropriadamente que “a compreensão do que seja e a prática da comparação são bastante diferentes de autor para autor” (GERTZ, 2003, p. 6). Em nosso caso, pretendemos conduzir este trabalho do ponto de vista comparativo crítico, negando as interpretações positivistas e meramente quantitativas<sup>30</sup>, por isto não se trata aqui de comparar no sentido de contrapor simplesmente, buscando apontar semelhanças e diferenças, mas trata-se de identificar assuntos relacionados aos dois momentos históricos e que sejam importantes de serem estudados como eixos de compreensão, não simplesmente como microconfigurações que não apresentam vínculos ou relações de continuidade.

Nesse sentido, é importante esclarecer que estamos realizando o estudo de um mesmo fenômeno em momentos diferentes e que, para tal, consideramos que é preciso estabelecer eixos temáticos que se relacionam nos dois momentos, mesmo que não se manifestem de forma linear e, por vezes, sejam até contraditórios. Cada um dos eixos escolhidos merece um estudo e um tratamento específico, estudo que pretendemos fazer no segundo capítulo, para que, ao tratar da privatização especificamente no último capítulo, tenhamos mais clareza de como se localiza nosso objeto no âmbito do Estado e da sociedade que pretendemos investigar. Não se trata, porém, de validar quaisquer ideias, mas aquelas que derivaram da prática,

---

<sup>30</sup> “[...] a quantificação dos fenômenos sociais apoia-se no positivismo e, naturalmente, também no empiricismo. As posições qualitativas baseiam-se especialmente na fenomenologia e no marxismo [...] surgiu uma dicotomia no campo da pesquisa da educação que alguns procuram manter. Essa dicotomia, já o indicamos, não tem razão de existir, analisada da perspectiva marxista e da própria experiência dos pesquisadores [...] Toda pesquisa pode ser, ao mesmo tempo, quantitativa e qualitativa” (TRIVINOS, 1987, p. 117-118).

que se constituíram em teorias fundamentadas e que se relacionem ao público e ao privado no ensino superior no Brasil, em suas conexões com os fenômenos que as circunscrevem.

Com efeito, apesar de serem fenômenos comparáveis, o contexto histórico e a exploração dos dados por historiadores recentes são ainda bastante diferenciados e deficitários, por isto estamos cientes de que a comparação entre o Regime Militar e o Governo FHC conduzirá a resultados possivelmente inéditos, pois, como adverte Marcela Pronko, no artigo intitulado *A Comparação Histórica e a História do que não foi: desafios para a pesquisa histórica em América Latina* (2003), “A riqueza da comparação está mais no processo de pesquisa do que na forma de redação, está nas perguntas que nos permitem colocar e nas relações que nos permitem enxergar, antes que na enumeração tediosa de semelhanças e diferenças” (PRONKO, 2003, p. 3). A autora trabalha com a ideia de *núcleos temáticos* que envolvem duas realidades distintas – mesmo que as realidades não apresentem relações diretas – o que aqui, neste trabalho, reiteramos, chamamos de *eixos temáticos*. Esses eixos serão apresentados e explorados no segundo capítulo, no entanto, durante todo o trabalho estaremos apresentando questões que podem ser comparadas e que, embora a comparação não se explicita formalmente em todos os momentos, ela será compreendida como tal.

Sobre a ótica com que se observa o objeto no Regime Militar e no Governo FHC, podemos adiantar que a crítica atinge profundamente o Estado capitalista, no sentido de que as reformas de cunho liberal influenciam na educação superior, que, ao se tornar privada, causa prejuízos à classe trabalhadora, prejuízos que, possivelmente, seriam menos observados em uma educação estatal. Essa assertiva precisa, contudo, ser relativizada, pois, mesmo no interior da educação estatal, existem diferenças que se relacionam às classes sociais, havendo instituições com cursos de elite para alunos oriundos da classe dominante e cursos sem garantia de emancipação financeira futura, estes para a classe subordinada.<sup>31</sup> Na realidade, o que define se a educação emancipa ou não economicamente não é o tipo de IES, nem o curso que o aluno frequenta. Em geral, os cursos e as instituições frequentados pela classe trabalhadora não emancipam, porque as condições

---

<sup>31</sup> Sabemos que a educação gratuita, pública e universal tem sido uma bandeira liberal que dá a noção da garantia de direitos de igualdade, justificando, em última instância, a desigualdade justa porque natural (XAVIER, 1990, p. 61). Como comentamos, baseados nos autores citados, seguimos, no entanto, defendendo a escola estatal como espaço de contradição e possibilidade de oposição ao capital.

materiais dos próprios indivíduos já estão dadas. Após a formação existem as boas relações que a elite tem com a burguesia, a possibilidade de criar seu próprio espaço abrindo um negócio, sem nenhuma urgência, ao passo que o trabalhador recém-formado necessita com urgência se empregar e acaba aceitando ser explorado em troca da garantia de estar empregado. Por isto, o estudo dos aspectos educacionais em si não pode se fechar diante da totalidade.

A necessidade que se impõe ao estudarmos a privatização do ensino superior no Brasil é que a compreendamos à luz da história do capitalismo global, bem como de sua manifestação ideológica, que é o liberalismo.<sup>32</sup> Para tal, nossa pesquisa remonta à Europa do século XVII e XVIII, para que, embora de maneira breve, verifiquemos que as práticas liberais implementadas na segunda metade do século XX, no Brasil, tem suas raízes na gênese do Estado liberal surgido a partir do processo de industrialização, desde aquela época.

Igualmente é importante recorrermos à compreensão de como se deu a inserção do Brasil no capitalismo (ou vice-versa), os embates políticos e econômicos e o aspecto tardio (ou mesmo hipertardio), que não lhe permitiu vivenciar a transição do feudalismo ao capitalismo (CHASIN, 2000, p. 54), tendo o desenvolvimento da ciência e da tecnologia ocorrido de modo internacionalizado, baseado na importação de tecnologia. Isto explica o caráter periférico da produção científica e é uma possível causa da influência de outros países para as políticas educacionais.<sup>33</sup> A burguesia e os políticos brasileiros parecem não ter conseguido pressupor que seria preciso investir em educação no sentido de formar pesquisadores nacionais, como garantia da soberania nacional e independência intelectual. Trocam-se os governos – civis, militares, liberais, democratas, pseudossocialistas – trocam-se as ideologias no poder e a elite brasileira parece estar cada vez mais preocupada com seu próprio “umbigo”, deixando o país “de cócoras” diante do cosmopolitismo, parafraseando José Luis Fiori, na obra *O Cosmopolitismo de Cócoras* (2001).

---

<sup>32</sup> “O liberalismo nasceu com o capitalismo, justificando-o e dirigindo sua plena consolidação. [...] o liberalismo surgiu como expressão historicamente necessária do modo de produção capitalista, não só em sua fase de estruturação e consolidação – na qual o liberalismo foi imposto como visão de mundo, através da qual a burguesia dirigiu o processo de luta contra a antiga ordem e de construção da nova – como também nas fases seguintes, de crescente expansionismo, nas quais a burguesia precisou da disponibilidade subjetiva para que o capitalismo fosse aceito como natural e necessário, identificado ao progresso, desenvolvimento, democracia, liberdade, etc. [...] Sob essa perspectiva, o liberalismo não é só a primeira ideologia, mas é fundante da própria ideologia como categoria concreta da ordem capitalista” (WARDE, 1984, p. 26).

<sup>33</sup> Conforme apontamos em estudos anteriores, relacionados a nossa monografia intitulada *O Público e o Privado no Ensino Superior: o caso de Cascavel* (PERES, 2006),

A presente pesquisa, por tratar de dois momentos diferentes, porém recentes, em que alguns personagens permanecem vivos, trabalhando e produzindo, requer um cuidado especial e valoriza cada vez mais a necessidade de estarmos atentos à formalidade dos fatos, das fontes e dos dados estatísticos, pois esses mesmos indivíduos que hoje produzem e mesmo os que produziram nas épocas consideradas estão demasiadamente presos a interesses de grupos que, para defender, seja o governo, seja a “esquerda”, acabam por comprometer a compreensão da realidade.

Lucília de Almeida Neves Delgado, no artigo intitulado *1964: Temporalidade e Interpretações*, comenta apropriadamente que as interpretações reportam à história no mínimo através de três pressupostos, “o olhar dos autores que a analisam; os vínculos teóricos desses intérpretes e a época ou período nos quais produziram sua interpretação e sua narrativa sobre o acontecido” (DELGADO, 2004, p. 16). É considerando essa perspectiva que elegemos os autores e fontes a serem utilizadas neste trabalho.

Dentro do contexto do fenômeno da globalização e da *mundialização do capital financeiro*<sup>34</sup>, diversas são as mudanças que ocorrem no âmbito do aparelho do Estado, colocando em evidência o valor da comparação. Os períodos estudados nesta investigação fazem parte de contextos internacionais distintos. No Regime Militar, o Estado-Nação relativamente presencial e desenvolvimentista tendia ainda a coexistir com o início da transnacionalização das economias e dos mercados. No Governo FHC, com o processo de globalização em pleno andamento, o Estado redefinido é ultraliberal<sup>35</sup> e atuante, sem a referência do nacionalismo e do desenvolvimentismo. Nesse momento, na acepção de Luiz Carlos Bresser Pereira, o Estado é “social-liberal”<sup>36</sup> e não neoliberal como aponta a grande maioria dos autores brasileiros.<sup>37</sup> Há nesse governo um perfeito alinhamento com a

---

<sup>34</sup> Na acepção de François Chesnais, em *A Mundialização Financeira: gênese, custos e riscos* (1998).

<sup>35</sup> De acordo com a acepção atribuída por Paulino José Orso, no artigo intitulado *Neoliberalismo: equívocos e conseqüências*, na obra já citada anteriormente.

<sup>36</sup> Na perspectiva de Bresser Pereira, o Estado proposto é social “porque continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico”. É liberal porque continuará “usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos, porque realizará seus serviços sociais e científicos principalmente por intermédio de organizações públicas não-estatais competitivas” (PEREIRA, 1998, p. 40). Ou seja, utilizando os controles do mercado.

<sup>37</sup> Durante o trabalho nos apoiaremos em autores que utilizam o termo *neoliberalismo* para designar a expressão ideológica do capitalismo no final do século XX, em face de que os trabalhos dos mesmos são relevantes e contribuem para nossa compreensão do objeto. Embora façamos citações deles, ratificamos nossa compreensão de que o termo *ultraliberalismo* é o mais adequado às políticas implementadas no período.

reestruturação econômica do capitalismo<sup>38</sup> a nível mundial, com todas as características e problemas da flexibilização e da precarização do trabalho e da educação. Em qualquer desses momentos, a globalização pode ser caracterizada como uma ameaça à autonomia dos Estados menos desenvolvidos na formulação e na implementação de políticas, posto que a orientação passa a ser dos organismos internacionais.

No período de transição entre os militares e o Governo FHC, e desde o início do Governo Fernando Collor de Mello (1990), há uma preocupação com a diminuição do Estado para servir apenas como regulador das relações de mercado, favorecendo as políticas internacionais de “inserção definitiva” do país no processo de globalização – inserção essa criticada com propriedade por Fiori (2001), pois o autor revela a posição subordinada que o Brasil passou a ocupar no contexto do processo de globalização, com a “desintegração definitiva de qualquer idéia de nação” (FIORI, 2001, p. 26). Merecem análise, neste caso, as contradições supranacionais presentes, assim como as demais contradições endógenas ao país.

Diante desta compreensão inicial de nosso objeto de estudo, durante o trabalho nos propomos a apresentar características específicas de cada momento histórico abordado, dando ênfase à questão do método, no intuito de, a partir da crítica feita ao mesmo, demonstrar sua necessidade e validade, bem como sua importância para a pesquisa, a despeito das práticas pedagógicas que são conduzidas por instituições privadas consideradas como verdadeiras empresas fornecedoras de diplomas e certificados, que relegam o método e a teoria a segundo plano, causando uma profunda crise na educação, conforme explicita Maria Célia Marcondes de Moraes, na obra *Iluminismo às Avessas* (2003), ao tratar do “Recuo da Teoria”.

Com efeito, a historiografia brasileira recente tem dado espaço ao estudo das relações entre o público e o privado no ensino superior<sup>39</sup>. Observamos, contudo, que

---

<sup>38</sup> Sobre “reestruturação produtiva”, recomendamos a leitura da obra *O Caracol e sua Concha – ensaios sobre a nova morfologia do trabalho* (2005), de Ricardo Antunes; *Crítica à Razão Dualista – o ornitorrinco* (2003), de Francisco de Oliveira; *O Avesso do Trabalho* (2004), de Ricardo Antunes e Maria Aparecida Moraes da Silva; *Reestruturação Produtiva no Brasil: um balanço crítico da produção bibliográfica* (2001), de Paulo Sérgio Tumolo; e *Para Além de Marx – crítica da teoria do trabalho imaterial* (2005), de Sérgio Lessa.

<sup>39</sup> Podemos destacar várias obras e autores que tratam deste tema, dentre elas: *Novas Faces da Educação Superior no Brasil – Reforma do Estado e Mudança na Produção* (SILVA JR & SGUISSARDI, 1999), *Universidades na Penumbra – neoliberalismo e reestruturação universitária* (GENTILI, 2001b), *Universidade e Ciência na Crise Global* (COGGIOLA, 2001), *Financiamento da Educação Superior – Estado x Mercado* (AMARAL, 2003), *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação* (GENTILI & SILVA – Org., 1995), *Educação Superior: uma reforma em processo* (NEVES & SIQUEIRA, 2006), *Reforma do Estado da Educação no Brasil*

nessas obras, geralmente, é dada prioridade à reforma gerencial do Estado realizada pelo Governo FHC e suas consequências para o ensino superior, chegando até a reforma universitária em curso, havendo poucas mediações ou contrapontos com o período do Regime Militar.

Dentre os trabalhos que analisam a educação superior no Brasil sob a perspectiva técnica, mas sem fugir do contexto de totalidade, destacamos o recente *Mapa do Ensino Superior Privado* (2008), da pesquisadora da USP Gladys Beatriz Barreyro, trabalho em que a autora faz uma síntese histórica da educação superior brasileira, com destaque para seu caráter privado, buscando elementos para a análise do momento presente, além de apresentar e comentar dados atuais sobre o ensino superior privado, proporcionando-nos uma fonte de consulta e instrumento esclarecedor da realidade educacional brasileira.

Ainda neste sentido, existem várias obras (em sua maioria coletâneas de artigos) brasileiras escritas na segunda metade do século XX que tratam do ensino superior e o fazem numa perspectiva histórica, geralmente considerando o período do Regime Militar como um momento de governos autoritários que sofreu influências internacionais e que inclusive iniciou a inserção do país no que foi chamado globalização de cunho liberal.<sup>40</sup> Poucas fazem, contudo, uma crítica profunda às políticas privatistas no campo da educação implementadas pelos governos do Regime Militar. Além disso, não se detêm na baixa qualidade do ensino que passou a ser ministrado nas IES isoladas,<sup>41</sup> em sua maioria privadas, instituições em que não havia qualquer compromisso com a pesquisa de interesse nacional ou com a formação política do indivíduo,<sup>42</sup> conforme já apontamos, com base em Saviani. Em geral, é destacada como positiva a criação de IES estatais pelos governos militares, tendo sido criadas 104 instituições,<sup>43</sup> sendo 15 universidades federais. Ao mesmo

---

de FHC (SILVA JR, 2002), *Liberalismo e Educação em Debate* (LOMBARDI & SANFELICE, 2007), dentre outras.

<sup>40</sup> Dessas obras que tratam (embora não com exclusividade) do público e do privado na educação em um contexto mais amplo, destacamos *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais* (TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1996), *Ensino Público e Algumas Falas sobre Universidade* (SAVIANI, 1991), *Ideologia do Progresso no Ensino Superior* (NADAI, 1987), *Escritos sobre a Universidade* (CHAUÍ, 2001), *O Público e o Privado na História da Educação Brasileira – concepções e práticas educativas* (LOMBARDI, JACOMELI E SILVA, 2003), *A Universidade Brasileira: reforma ou revolução?* (FERNANDES, 1979), *O Pensamento Privatista em Educação* (FONSECA, 1991) e *A Questão da Universidade* (PINTO, 1994).

<sup>41</sup> Entende-se por estabelecimentos isolados aqueles que não se constituem como universidades.

<sup>42</sup> Embora, nas IES públicas, a formação política fosse direcionada para as áreas de interesse do Regime, evitando-se o conteúdo crítico da educação.

<sup>43</sup> Algumas instituições foram estatizadas durante o Regime Militar, é o caso da UNIOESTE, localizada em CASCAVEL/PR, que foi criada a partir da estatização de várias faculdades que funcionavam sob a forma de fundações em quatro municípios da região Oeste do Paraná ( MARTIN, 2008, p. 111)

tempo, foram criadas 383 instituições privadas, sendo a grande maioria estabelecimentos isolados.<sup>44</sup>

Desta forma, observamos que existe um relativo vazio de produção bibliográfica em se tratando de obras que trabalhem com ênfase a questão do público e do privado no ensino superior durante o Regime Militar,<sup>45</sup> embora os militares, ao transferirem o poder aos civis em 1985, o fizessem com 73% das instituições sob o comando do setor privado, conforme já apontamos.

Além das obras e dos estudos brasileiros, merecem destaque documentos de organismos multilaterais, como a obra *La Enseñanza Superior – las lecciones derivadas de la experiencia* (1995), do Banco Mundial, que traz um fiel retrato do que foi pensado para o ensino superior brasileiro em sintonia com os pressupostos do encontro entre esses organismos e representantes de países latino-americanos, em 1989, que foi denominado de *Consenso de Washington*<sup>46</sup>. A partir dessa época há também uma ampla publicação por parte dos organismos oficiais na área da economia que refletiu na relação público e privado no ensino superior, publicações, que, na medida do possível, analisaremos neste trabalho.

---

<sup>44</sup> Apesar da criação de universidades, nos governos militares houve uma redução do percentual do público atendido nas universidades federais, que, em 1960, atendia 60% dos alunos matriculados no ensino superior e, em meados dos anos 1970, passou a atender 35% das matrículas (GERMANO, 1994, p. 207). Ademais, foram reduzidas as despesas com pesquisa, extensão e manutenção a patamares impraticáveis, ficando as pesquisas dependentes de financiamentos de agentes externos, que, em geral, visavam (e visam) resultados numéricos e lucros.

<sup>45</sup> Em que pese a escassez ora reclamada, dentre os autores que estudamos, damos destaque a José Willington Germano, que, em *Estado Militar e Educação no Brasil (1964-1985)* (1994), faz um estudo bastante completo da educação brasileira, dando ênfase à estratégia privatizante da educação durante o Regime Militar. Particularmente, ao tratarmos da questão histórica no primeiro capítulo e ao compararmos os aspectos políticos e econômicos no segundo, privilegiaremos a análise da obra deste autor. Igualmente, a autora Maria Helena Moreira Alves, na obra *Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)* (1984), dá uma excelente contribuição à análise histórica do Regime Militar, citando dados inéditos e com uma visão crítica extremamente esclarecedora. Do mesmo modo, o professor Dr. Teodoro Rogério Vahl, na obra *A Privatização do Ensino: causas e conseqüências*, escrita em 1980, no “calor dos fatos” que levaram ao processo de privatização, apresenta números elucidativos e faz uma denúncia veemente sobre a criação das IES isoladas, forma pela qual o Regime Militar atendeu à demanda da sociedade e dos movimentos estudantis por maior quantidade de vagas no ensino superior. Em um momento mais recente, obras como *A Militarização da Burocracia* (2003), de Suzeley Kalil Mathias, dão uma grande contribuição para esse estudo, pois ela denuncia a real participação da burguesia no governo dos militares para atingir seus propósitos. Ainda nos dá bastante contribuição, Lalo Watanabe Minto, com a obra *As Reformas do Ensino Superior no Brasil – o público e o privado em questão – do golpe de 1964 aos anos 90* (2006), na qual o autor descreve, de maneira bastante completa, a privatização da educação superior no Brasil, considerando o processo em sua totalidade. Ele contextualiza historicamente a questão do liberalismo sob a perspectiva materialista dialética e explora a visão de Karl Marx sobre público e privado, um trabalho difícil e metucioso, em vista de que Marx não tratou diretamente deste assunto, embora o tenha feito ao tratar da política e da economia. Embora a comparação seja intrínseca à qualquer investigação histórica - conforme argumentamos, não é, contudo, preocupação de Minto recorrer à formalidade do método para comparar os períodos.

<sup>46</sup> Neste encontro foram tratados assuntos como disciplina fiscal, priorização dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira, regime cambial, liberalização comercial, investimento direto estrangeiro, privatização, desregulação e direito à propriedade, não tendo sido tratados assuntos como educação, saúde, distribuição de renda e pobreza (AMARAL, 2003, p. 47), ou seja, embora não tenha tratado de assuntos específicos sobre educação, refletiu sobremaneira nas políticas educacionais, corroborando a tese da supremacia da esfera econômica nas relações com a política e educação.

Dentre eles, destacamos, por exemplo, o texto nº230 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), *Privatização no Brasil, Passado, Planos e Perspectivas* (1991), que nos faz refletir que o processo de privatização de empresas no Regime Militar não teve o mesmo ritmo que o processo de privatização da educação. Enquanto o Regime era acusado pela excessiva presença na economia, o mesmo não ocorria na área do ensino, o que nos permite analisá-lo com outras perspectivas em relação ao processo *ultraliberal* já em curso naquele período.

Ainda no propósito de apresentar uma indicação da literatura existente que demonstre a importância que foi dada ao tema público e privado no ensino superior ao longo da recente história brasileira, bem como os limites desta mesma produção, cumpre-nos ressaltar que existem vários estudos, explicitados em teses, em dissertações e em artigos nos bancos de dados eletrônicos da CAPES, da UNICAMP, do HISTEDBR, do SCIELO, em revistas especializadas, entre outros portais.

De igual modo, foi extremamente útil à nossa pesquisa o levantamento e o emprego de fontes primárias, tais como leis, planos, projetos, relatórios, sinopses, entre outros. Evidenciamos alguma documentação pouco explorada, embora muito significativa, como os relatórios das comissões nacionais e internacionais que orientaram a reforma universitária no Regime Militar, declarações de parlamentares e de ministros que atuaram na área – que demonstram com evidência a priorização do compromisso com o ensino voltado para os interesses do mercado, dentre outros documentos. No período do Governo FHC, damos ênfase ao Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado e a algumas obras de Bresser Pereira, além da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº9394/1996.

Com relação à bibliografia ora estudada, foi verificado que, muitas vezes, a perspectiva externa às universidades foge dos pesquisadores, pois, enquanto enquadrados nas mesmas universidades, compromissados com a produção científica, parecem não reconhecer a gama de instituições não universitárias periféricas que carecem serem estudadas. Isto se evidencia, inclusive, nos títulos das obras, pois geralmente aparece o termo *universidade*<sup>47</sup>, que são apenas as “instituições pluridisciplinares, de formação de quadros profissionais de nível

---

<sup>47</sup> Mesmo alguns autores que fazem análise do ensino superior como um todo, mesmo eles se apropriam da expressão “universidade” para designar “o ensino superior”, o que não coincide com a realidade.

superior, que desenvolvem atividades regulares de ensino, pesquisa e extensão” (MEC, 2008). O fato é que o que predomina no país são as IES isoladas. No ano de 2006, de um total de 2.270 IES, 2.092 (92,2%) não eram universidades. No âmbito da esfera privada, das 2.022 existentes, 1.936 (95,7%) possuíam outras organizações acadêmicas, isto é, tratava-se de instituições não universitárias, ou isoladas. É preciso, então, um direcionamento e uma preocupação com o que ocorre nessas faculdades isoladas, pensando no ensino superior como um todo. As instituições isoladas, por serem, em sua maioria, privadas, contribuem sobremaneira para a difusão do pragmatismo imediatista do mercado e para o distanciamento do ensino vinculado à pesquisa, inviabilizando a absorção e a reprodução do conhecimento produzido e acumulado historicamente.

Acreditamos que a existência de ampla publicação sobre o assunto não desfaz a necessidade de prosseguir neste estudo, haja visto que, apesar da produção, o quadro de incentivo ao setor privado permanece, sendo aperfeiçoado a cada momento, por programas e por reformas como o Programa Universidade para Todos (PROUNI), Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), o apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e os programas de captação de recursos – que causam uma privatização “por dentro” das instituições estatais, como a realizada pelas chamadas “Fundações”. Ademais, cada estudo possui suas peculiaridades, seu momento histórico, um olhar diferenciado e, da mesma forma, sua contribuição. Neste trabalho pretendemos, apoiados pela estratégia da comparação, explicitar o debate de forma a explorar, em vários documentos e dados estatísticos, a subordinação das formas de governo e das políticas educacionais ao sistema do capital, ou aos interesses da burguesia.

Além das particularidades do Regime Militar, como a real influência da burguesia na educação, buscamos investigar essa participação no governo FHC, em que a burguesia nacional defende os interesses internacionais, em perfeito “conluio” com esses interesses.

Buscamos, nos eixos temáticos existentes entre o Regime Militar e o Governo FHC, analisar fatores que desmistifiquem a crença de que as práticas que interessam ao capital se alteram ao se modificarem as formas de governo, sejam formas autoritárias ou “democráticas”.

Nosso estudo parte da experiência de nos determos na análise do público e privado na educação superior durante a elaboração de nossa monografia de especialização *O Público e o Privado no Ensino Superior: o caso de Cascavel* (2006), momento em que demonstramos alguns artifícios do Estado para transferir ao mercado a função de conduzir o ensino superior. Naquela oportunidade consideramos a década de 1990 como delimitação do período histórico.<sup>48</sup> Na presente dissertação, ampliamos nossa perspectiva temporal para a segunda metade do século XX, momento em que encontramos no período do Regime Militar uma forma de relação entre público e privado, que conduziu à mesma ampliação do ensino superior privado que em FHC, mas que exige estudo diferenciado em face da forma autoritária de governo característico da época e da relação desse governo com a burguesia que controlava o mercado.

O fenômeno do ensino superior a cargo da iniciativa privada no Brasil abarca aspectos políticos e econômicos históricos, os quais, submetidos a um estudo compartimentado, prejudicam a interpretação do processo, por isso, ao compararmos, estaremos nos reportando à teoria, para que a compreensão não seja fragmentada e para que o particular não seja isolado da totalidade que o envolve.

Cabe salientar que procuraremos fazer uma análise objetiva e compromissada com a realidade, a fim de nos mantermos no compromisso com a *práxis* que a pesquisa pressupõe, em que pese a elaboração de Elisa Pereira Gonsalves, em *Iniciação à Pesquisa Científica* (2001), obra na qual a autora afirma que, na elaboração de um projeto de pesquisa, é necessário considerar três dimensões, que estão interligadas: “a dimensão técnica, [...] a dimensão teórica, [...] e a dimensão afetiva” (GONSALVES, 2001, p. 13). É o que pretendemos considerar neste trabalho, sem deixar, portanto, que a última dimensão comprometa a investigação. Estaremos atentos à orientação do filósofo Álvaro Vieira Pinto, exposta em *Ciência e Existência* (1979), obra em que ele afirma que a verdadeira pesquisa científica deve fugir das influências da metafísica, do idealismo, do empirismo, bem como da lógica tradicional e formal. Acrescentamos os cuidados com a influência (negativa e atrativa) do pensamento pós-moderno, que, ao relativizar a objetividade, abre espaço para o descompromisso com a transformação da sociedade.

---

<sup>48</sup> A monografia citada é composta por um primeiro capítulo no qual o objeto é contextualizado historicamente, explorando o pensamento de autores clássicos do liberalismo; por um segundo capítulo, tratando da questão da privatização do ensino no Brasil nos anos 1990; e por um terceiro capítulo, analisando o Município de Cascavel-PR, como consequência inevitável das práticas globais e nacionais.

A transformação da sociedade esbarra na conclusão exposta por Michael Löwy, para o qual “a burguesia, enquanto classe (não apenas indivíduos isolados no seu conjunto), nunca poderá chegar ao nível do ponto de vista do proletariado” (LÖWY, 1999, p. 112), mesmo porque isso seria a confissão da inviabilidade do capitalismo e de outros meios para manter o consenso em torno de sua hegemonia.<sup>49</sup> O capitalismo é, por sua natureza, contrário aos reais interesses da classe trabalhadora, necessitando que essa classe construa sua própria hegemonia a partir da tomada de consciência de seus interesses históricos.

Com relação aos argumentos apresentados neste trabalho, concordamos com Löwy, no sentido de que a “pretensão de neutralidade, em certa medida, é uma ‘mentira’, ou ocultação deliberada” (Idem, p. 44). O que pode ocorrer, e ocorre, é estar incluído na pesquisa o fator sinceridade e objetividade. O autor pode estar sendo sincero ao pretender que sua ciência seja neutra, no entanto a efetivação dessa neutralidade só é aceita pelos liberais e pelos positivistas. Buscamos, portanto, fugir do campo do idealismo ou do pragmatismo que nos levam a pensar que estamos sendo “neutros”.

Optamos para uma melhor sistematização de nossa dissertação por uma divisão em três capítulos, buscando fugir da linearidade usual, que vai do geral ao particular para depois concluir. Estudaremos alguns conceitos teóricos, contexto histórico, legislações; compararemos os eixos temáticos escolhidos (política, economia, movimentos sociais e as influências internacionais); e, por fim, o público e o privado na educação superior e as relações com o mercado como consequência de todos os aspectos estudados.

**No primeiro capítulo**, sob o título *O Público e o Privado na Educação Superior e o Estado Brasileiro – a história e a legislação*, pretendemos dar início ao estudo esclarecendo algumas compreensões e incompreensões sobre os conceitos de público e privado, relacionando esses conceitos a seus aspectos políticos e econômicos, considerando que estão presentes no campo educacional no interior da

---

<sup>49</sup> Será útil, neste trabalho, a compreensão gramsciana de hegemonia. Para Aldo Tortorella, “O conceito gramsciano de hegemonia se contrapõe, nos Cadernos do cárcere, à idéia de ‘dominação’. Somente numa fase tosca e primitiva é que se pode pensar numa nova formação econômica e social como dominação de uma parte da sociedade sobre outra. Na realidade, o que uma hegemonia estabelece é um complexo sistema de relações e de mediações, ou seja, uma completa capacidade de direção. Gramsci fornece uma série de exemplos históricos, em particular o da hegemonia dos moderados na França do século XIX ou na Itália. Não haveria organização do poder moderado somente com o uso da força. É um conjunto de atividades culturais e ideológicas — de que são protagonistas os intelectuais — que organiza o consenso e permite o desenvolvimento da direção moderada [...] Gramsci afasta-se de qualquer concepção de tipo tirânico da expressão ‘ditadura do proletariado’” (TORTORELLA, 2008).

sociedade capitalista. Em seguida tratamos do Estado capitalista, conceitualizando-o e historicizando-o brevemente a fim de compreender sua relação com a sociedade e com a educação.

Especificamente no nível do ensino superior, a educação brasileira possui um caráter histórico “privatista”, o qual procuramos explorar através da interpretação de alguns fatos marcantes do país, da Colônia ao Governo FHC. Igualmente estudaremos a legislação educacional e o modo como se dá o financiamento da educação brasileira após o ano de 1930, explorando a relação público e privado na interpretação desses financiamentos até os anos 1990. Por fim, nos deteremos com maior ênfase na legislação e nas reformas implementadas na segunda metade do século XX - nosso objeto de estudo, analisando a influência dos planos e das reformas na esfera educacional do Regime Militar e do Governo FHC.

No **segundo capítulo**, intitulado *Economia, Política, Influência Internacional e Educação: aspectos comparativos*, trataremos especificamente da comparação de elementos presentes nos dois momentos históricos estudados. Trata-se de elementos que consideramos complemento e síntese dos aspectos históricos apresentados no primeiro capítulo e base para a compreensão dos aspectos educacionais apresentados no terceiro. A comparação será composta por eixos temáticos<sup>50</sup> que se relacionam à totalidade do processo e às características particulares de cada período, tendo em conta que são momentos históricos que estão próximos, mas são fases distintas do desenvolvimento do capitalismo, apresentando respostas, também diferentes, da sociedade e do Estado.

Ao isolarmos os temas que pretendemos comparar, procuramos estar atentos à relevância deles e a sua relação com a totalidade do processo, posto que, durante o estudo do objeto, ao analisarmos o fenômeno de modo mais abrangente, estes foram se evidenciando e exigindo um maior aprofundamento – isto como condição para o entendimento da privatização do ensino no período em apreço, que, na verdade, é um dos resultados de várias relações políticas e econômicas que se estabeleceram historicamente. Assim, trataremos de comparar os seguintes eixos temáticos: os *aspectos econômicos* - tramitando entre o desenvolvimentismo dos militares e o liberalismo de FHC, considerando, na prática, a interpenetração desses

---

<sup>50</sup> Eixos temáticos são “temas” relevantes para a pesquisa, que envolvem, ao mesmo tempo, os dois períodos estudados, que se manifestam contraditoriamente ou simetricamente e que exigem serem estudados a fim de possibilitar o desvelamento de nosso objeto de estudo. Alguns autores trabalham com a ideia de *núcleos temáticos* (PRONKO, 2003, p. 3).

conceitos; os *aspectos políticos* – considerando o autoritarismo de um lado e a “democracia” de outro, e, do mesmo modo que no campo econômico, identificando elementos que relativizam a estigmatização deles, inclusive com a análise da relação subordinada do Parlamento ao Executivo; os *movimentos sociais e a correlação de forças entre capital e trabalho*, considerando as diferenças e as similitudes da prática dos movimentos de oposição ao Estado nos dois momentos; e, por fim, a *influência internacional* – identificando, em cada período, a intensidade dessa influência.

Dentro destes eixos comparativos, esperamos compreender e contribuir para a compreensão do financiamento estatal da educação, da legislação educacional, da organização das instituições, da pesquisa científica e de sua relação com o pragmatismo tecnicista.

**No terceiro capítulo**, com o título *A Educação Superior Brasileira e suas Relações com o Mercado*, buscamos caracterizar a educação superior pública e privada no Regime Militar e no Governo FHC, identificando que, nos dois períodos, há uma subordinação das políticas educacionais às decisões econômicas, ou aos interesses do mercado, que está ligado diretamente ao capital, que é privado. Ao mesmo tempo apresentamos e problematizamos os dados estatísticos coletados, que comprovam as práticas privatistas desenvolvidas no país na segunda metade do século XX.

Neste sentido estudamos a influência do mercado nos dois momentos e analisamos os resultados das políticas que ampliaram a participação da iniciativa privada na condução do ensino superior, considerando que, para os militares, *desenvolver* significava desincumbir o Estado da condução plena do ensino superior, na melhor acepção do liberalismo, assim como no Governo FHC, *reformular* o Estado significava desincumbi-lo (também) cada vez mais do controle dos meios de produção, assim como dos serviços sociais – nos quais se enquadra a educação, que deveriam ser transferidos para a esfera do mercado, ou para a própria sociedade civil, que, sob a ampliação do conceito de filantropia, passa a atuar na condução dos serviços sociais, ficando o Estado como regulador desses serviços.

Ao caracterizarmos o Regime Militar e o Governo FHC, buscamos encontrar elementos de continuidade entre um modelo desenvolvimentista e um modelo liberal, dito neoliberal, que, na verdade, já se faz presente no Regime. Por isso, é importante considerar a influência da burguesia no aparelho do Estado que se dá

nos dois momentos, seja pela ocupação dos cargos, seja pela própria pressão e jogo de interesses.

A sociedade civil será analisada também em sua relação com a nova perspectiva gerencial, modo pelo qual ela passa a ser responsável por determinados serviços que, por exemplo, no Regime Militar, estavam a cargo do Estado, pois, embora a educação superior termine em boa parte privatizada naquele Regime, o mesmo fenômeno não é verdadeiro para outros serviços públicos sociais, ou mesmo para empresas.

A correlação de forças entre sociedade civil e política é bastante presente nos dois períodos estudados, pois a flexibilização da educação e do trabalho no contexto da reestruturação produtiva do capital na segunda metade do século XX, que se explicitou com maior ênfase no Governo FHC (ANTUNES, 2004, p. 17), trouxe uma nova configuração para os movimentos sociais e para a esquerda brasileira, em relação à qual não poderemos nos furtar de fazer a análise.

Consideram-se também os interesses e os conflitos no interior das classes sociais, pois as transformações ocorridas na segunda metade do século, com a reestruturação do capitalismo, tanto a classe dominada quanto a classe dominante apresentam necessidades e anseios que, por vezes, não coadunam com os dos demais integrantes da própria classe, formando grupos com interesses divergentes, o que se reflete nas políticas educacionais, posto que são formuladas no interior desses conflitos.

Em seu conjunto, portanto, o trabalho procura buscar na totalidade as respostas para a problemática que identificamos. Embora se reconheça que ela não pode ser resolvida a partir do estudo teórico, consideramos que o conhecimento sistematizado sobre essa mesma problemática contribuirá para a análise mais precisa, podendo contribuir para um processo de transformação, que não se dará de imediato, mas que precisa ser buscado a todo instante.

## CAPÍTULO 1

### O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR E O ESTADO BRASILEIRO – A HISTÓRIA E A LEGISLAÇÃO

Neste capítulo buscamos compreender o *Estado* capitalista brasileiro no que se refere a sua relação com a *sociedade* e com a *educação superior*, identificando, através de sua história, as relações entre público e privado e o modo como essas relações refletiram na legislação educacional.

Para a compreensão das relações do ensino superior com o Estado e a sociedade brasileira e considerando as esferas pública e privada como fontes de entendimento, julgamos necessário o estudo dessas categorias em seu contexto histórico, para buscarmos a interpretação da atualidade brasileira. Esperamos, deste modo, criar condições para entender o papel da classe trabalhadora ao atuar na esfera educacional, a fim de que a escola possa contribuir para a emancipação política e econômica dessa classe e, em última instância, colaborar com o processo de emancipação humana que pressupõe a transformação da própria sociedade.

#### **1.1. O Público, o Privado e suas Relações com a Economia, a Sociedade e a Educação**

Dentre as conceitualizações que julgamos necessárias para aclarar nosso objeto de estudo, priorizamos inicialmente a análise dos termos *público* e *privado* por serem eles o eixo da discussão que se estabelece neste trabalho. Tal preocupação decorre do fato de que realizaremos algumas generalizações quando tratarmos de instituições públicas e privadas. Pretendemos conectar a compreensão do significado dos termos em sua relação com a economia e com a educação no período estudado, a fim de evitar compreensões distorcidas.

A palavra *público*, por exemplo, está carregada historicamente de vários significados – bem como incompreensões – geralmente em decorrência do conceito de social. Maria Francisca Pinheiro, em *O Público e o Privado na Educação: um conflito fora de moda?* (2001), cita como significados mais frequentes do conceito de público:

[...] aquilo que se passa fora do âmbito da família; o que é relativo ou destinado ao povo; pertence ao Estado, que é de uso de todos; aberto a qualquer pessoa; conhecido de todos; o povo em geral; o conjunto de pessoas que executam coisa em comum; o público de

algum evento em particular ou o público em geral ( PINHEIRO, 2001, p. 256).

Por sua vez, o termo *privado* é geralmente ligado àquilo que se relaciona à privação, desprovido ou carente de alguma coisa. Trata-se da negação do público (Idem). Significa, ainda, particular, individual, íntimo ou proibido. O principal significado e que nos interessa neste trabalho, é aquele relacionado à propriedade, ou à “propriedade privada”<sup>51</sup> das instituições de ensino.

No contexto do Estado capitalista,

[...] a propriedade privada que se julga estrutura essencial do sistema é a que incide diretamente sobre sua vida econômica, condicionando-o visivelmente em seu modo de funcionar: é a Propriedade dos meios de produção definida por Marx e, mais genericamente, a Propriedade dos recursos econômicos ( BOBBIO; PASQUINO; MATTEUCI, 1992, p. 1021).

Esta propriedade privada se contrapõe à *propriedade pública*, sendo, na verdade, excludentes. A propriedade, de fato, na forma dos mecanismos legais previstos nos sistemas de aquisição, seja doação, herança, compra-venda, etc., não pode ser pública e privada ao mesmo tempo. Ocorre, contudo, que espaços considerados públicos e espaços considerados privados, ou o poder público e o poder privado, por vezes, se fundem em uma mesma esfera, pois tornam-se conceitos relativos quando se trata, por exemplo, do ensino público e ensino privado, conforme veremos adiante.

Em suas origens gregas, os termos *público* e *privado* serviam para distinguir a vida política (público) daquilo que era relacionado às necessidades básicas (privado). Na modernidade, esses conceitos se fundem no interior da sociedade, não estando claro o que seja público ou privado, somente se explicitando quando se relacionam os conceitos ao Estado Nacional. Neste sentido, a conotação de público passa a ser aquela relacionada ao poder público, que está representado pelo Estado.

De acordo com Locke, um pacto entre os membros de uma sociedade permite a criação de um “poder político” o qual é autorizado a governar o Estado. O objetivo deste acordo é que seja produzido um espaço comum em que prevaleça a vontade

---

<sup>51</sup> De acordo com o Dicionário de Política, o substantivo *propriedade* deriva do adjetivo latino *proprius* e significa: “Que é de um indivíduo específico ou de um objeto específico (nesse caso, equivale a: típico daquele objeto, a ele pertence), sendo apenas seu” (BOBBIO; PASQUINO; MATTEUCI, 1992, p. 1021). Vê-se aí que o significado da palavra propriedade está próximo da composição *propriedade privada*.

do conjunto e não a de cada indivíduo. Para ele, esse é o espaço do público, contudo, “o objetivo grande e principal, portanto, da união dos homens em comunidades, colocando-se eles sob o governo, é a **preservação da propriedade** [grifo nosso].” Para este objetivo, “muitas condições faltam no estado de natureza” (LOCKE, 1998, p. 495, 579).

O Poder Político, na acepção liberal lockeana, institui-se para que não prevaleça o estado natural do homem, mas “societal”, ligado ao conceito de cidadania. Para ele, o Estado é representado pelo poder público, que se manifesta através do poder político constituído. Assim, na visão liberal, o conceito de público tomou o sentido de estatal (PINHEIRO, 2001, p. 256-257). Quanto à possibilidade de um poder ou de um direito individual, Locke justifica que:

O exercício do mesmo é bastante incerto e está constantemente exposto à violação por parte dos outros, pois que sendo todos reis na mesma proporção que ele, cada homem um igual seu, e por não serem eles, em sua maioria, estritos observadores da equidade e da justiça, o usufruto que lhe cabe da propriedade é bastante incerto e inseguro ( LOCKE, 1998, p. 495).

Se, para Locke, está bastante claro que esse poder público, constituído a partir de um acordo, realmente representa o interesse da coletividade, ou o interesse público, para Marx e para os autores marxistas, há muito que questionar sobre a garantia de que os interesses realmente públicos sejam defendidos por essa composição designada como governo.

Como já afirmamos, a sociedade civil é cindida em duas classes, e, historicamente, a classe que ocupa espaços e possui poder na esfera do Estado e do mercado é a classe dominante, pois a classe trabalhadora fica subordinada e não lhe resta condição para impor suas necessidades, para que, de fato, o interesse do público em geral seja atendido.

Por esse motivo, não podemos considerar a existência de dois pólos distintos e em constante oposição – o poder público e poder privado. Norberto Bobbio, autor italiano, em *Estado, Governo e Sociedade* (1987), admite que essa dicotomia não está presente em todos os momentos, posto que aquilo que é estatal nem sempre é para todos e o que é privado nem sempre é fechado à sociedade. Para ele, podem ocorrer “processos de privatização do público e publicização do privado” (BOBBIO, p. 27), que não são incompatíveis e que se interpenetram. Com efeito, em sua visão,

o Estado surge como regulador desse conflito, como um instrumento jurídico, uma “representação moderna da tradicional figura do contrato social” (Idem).

A compreensão de Bobbio com relação a essa aparente dicotomia e da função do Estado é uma compreensão liberal que serve para explicitar as convergências entre público e privado na configuração *ultraliberal* do capitalismo, pois, a partir da reestruturação do capital da segunda metade do século passado, o desfazimento dessa dicotomia passa a se tornar mais explícito. Destacamos, como causa, as parcerias e os acordos que favorecem a iniciativa privada e diminuem a participação do Estado na Economia. No caso do Brasil, no âmbito da economia, podemos destacar o projeto das Parcerias Público-Privadas,<sup>52</sup> por intermédio das quais o Estado financia empresas privadas para que prestem serviços de interesse público.

João dos Reis da Silva Júnior considera que existe uma contradição oculta no próprio sistema do capital, pois, na atualidade, a economia transforma-se na mais forte dimensão ideológica, por isto, “em vez do poder político originar-se na sociedade, materializar-se no Estado e submeter-se à sociedade, como propunha Locke, o que vemos é a emergência do poder político (com tênues mediações) na economia e sua submissão ao mercado” (SILVA JR, 2002, p. 37). Neste contexto, o “bem comum” e os direitos de cada indivíduo da sociedade, que, na visão de Locke, deveria ser preocupação do poder político,<sup>53</sup> passa a ser encargo de parte da própria sociedade civil que compõe o mercado. Assim, a condição de vida do homem é também tratada como mercadoria, pela racionalidade instrumental com que esses temas são tratados.

Se, na lógica liberal, o Estado, dirigido pelo poder político – que deriva do público (sociedade) – deveria estar submetido à própria sociedade (como um todo), a contradição dessa lógica é latente, pois este Estado, dirigido pelos governantes (políticos), de fato comporta-se como instância superior ao interesse público e somente se alia ao interesse do segmento da sociedade que compõe a burguesia.

---

<sup>52</sup> A Lei Federal nº 11.079/2004, de 30 de dezembro de 2004, institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

<sup>53</sup> Locke considerava a necessidade de um pacto social em que a sociedade civil outorgasse seu poder político a um corpo político retirado da própria sociedade civil, ao qual caberia governar em nome de toda a sociedade, permitindo a liberdade de cada um e a manutenção do bem comum, sintetizado pela propriedade. A sociedade política deve governar por meio de “leis estabelecidas, promulgadas e conhecidas do povo, não por meio de decretos extemporâneos” (LOCKE, 2004, p. 94).

Enquanto o Estado capitalista, em toda a sua história, não encontra um caminho que atenda de fato a um interesse que seja público, no sentido de atender às demandas das duas classes sociais que compõem a sociedade, fazendo-o somente com a classe dominante, aparece um setor que encontra espaço para crescer em face dos privilégios concedidos aos detentores do capital: é o setor privado, que se relaciona às possibilidades de os indivíduos obterem lucros ao adquirirem propriedades. No caso brasileiro, no âmbito da educação superior, o Estado ofereceu, nos períodos que estudamos, enormes incentivos aos empresários do ensino para que pudessem multiplicar seus capitais.

Mesmo quando privadas em sentido estrito, por atenderem a um fim social que é o ensino, as empresas educacionais particulares são entendidas também como de interesse público. Partindo deste ponto de vista, justifica a lógica do liberalismo que essas empresas privadas façam jus ao apoio do Estado, uma vez que elas atendem ao público de fato. É nessa perspectiva teórica que se fundamenta e se tenta justificar a privatização do ensino, contexto em que as IES particulares buscam o reconhecimento como sendo de interesse social, pretendendo-se filantrópicas, podendo, assim, ter aos cofres públicos, com pleno amparo da legislação.<sup>54</sup> Este é o caso também das empresas com finalidade social ou de responsabilidade social.<sup>55</sup>

Para melhor compreensão dos termos *público* e *privado* no contexto da educação superior é importante, ainda, esclarecer que, neste trabalho, estamos generalizando os termos, pois, ao falarmos de educação *pública*, não estamos afirmando que essa educação é pública de fato, ou que exista realmente um interesse plenamente público sendo atendido. No caso da educação superior garantida pelo Estado brasileiro, enquanto realidade constatada, consideramo-la como tão-somente *estatal*<sup>56</sup>, partindo do princípio de que atende igualmente a interesses privados. Quanto à educação privada, será tratada como aquela que está ligada ao conceito de “propriedade privada”, aquela cujas instituições pertencem a indivíduos, grupos ou empresas que visam lucro com ela, seja através de benefícios

---

<sup>54</sup> Artigo 77 da LDB (Lei Federal nº 9394/1996), lei que estudaremos mais detalhadamente adiante.

<sup>55</sup> De acordo com Neves, os trabalhadores vêm sendo convidados a, junto com seus patrões, participarem, harmonicamente, dos programas de responsabilidade social das empresas, doando inclusive horas de trabalho (2005, p. 90). Na obra *A Nova Pedagogia da Hegemonia* (2005), Neves aponta, com clareza, as estratégias do capital para educar o consenso.

<sup>56</sup> Mesmo considerando que *público* é um conceito ilusório nesta sociedade, conceito ao qual é atribuída uma concepção liberal, no momento histórico estudado esse conceito é utilizado e compreendido como tudo o que pertence ao ou é gerido pelo Estado.

do Estado, do mercado ou do recebimento de mensalidades dos alunos. Em certos casos, essas instituições buscam um conceito de público, por atenderem a população em geral, e muitas conseguem ser enquadradas como *sem fins lucrativos*, sob a justificativa de serem filantrópicas, comunitárias ou confessionais.

Com o incentivo à filantropia na segunda metade do século XX no Brasil, é reforçado o conceito de público não-estatal, ou seja, do serviço de utilidade pública que é mantido pela sociedade, caracterizando-se pela ausência do Estado. Por sua vez, o surgimento do conceito *público estatal*, ou de serviço de utilidade pública ligado ao Estado, é possível a partir do momento em que o Estado traz para si as responsabilidades sociais para salvar o capitalismo durante a grande crise mundial de 1929. Nesse momento, o Estado de Bem-Estar keynesiano possibilita que o particular seja estatizado e entendido como público.<sup>57</sup> Logo, o que hoje a sociedade considera como público

Não se trata, portanto de um "público" em seu sentido axiológico, - de interesse coletivo, de satisfação das necessidades de todos os seres humanos, de emancipação da humanidade – mas um "público" que já se constituiu a partir da contradição inerente ao modo de produção numa ordem consolidada e legitimada pelo Estado (MINTO, 2006, p. 39).

Assim, o *público*, de fato, inexistente na sociedade capitalista. Na realidade, a interpretação corrente de público, e que também é equivocada, trata-se da derivação conceitual que o associa à ideia de governo de um país ou Estado: “o poder público” (SANFELICE, 2005, p. 178-179).

Na realidade, a compreensão liberal é a hegeliana que apresenta o Estado como realização material do interesse geral da sociedade, ao que Marx se contrapõe em sua *Crítica da Filosofia do Direito de Hegel*. Para Marx, “o Estado, na vida real, não representa o interesse geral, mas antes defende os interesses da propriedade” (apud BOTTOMORE, 2001, p. 134). Para solucionar essa incapacidade do Estado, Marx recomenda um “remédio basicamente político [...], qual seja, a realização da democracia” (Idem). Depois ele acaba concluindo que essa “emancipação política”

---

<sup>57</sup> "A Primeira Grande Guerra Mundial e a Grande Depressão foram o marco da crise do mercado e do Estado Liberal. Surge em seu lugar um novo formato de Estado, que assume um papel decisivo na promoção e desenvolvimento econômico e social" (BRASIL, 1995, p. 14). Esse argumento de Bresser Pereira, além de demonstrar que o Estado assume um novo papel em relação aos serviços sociais a partir de 1929, corrobora a tese do professor Orso, já citada neste trabalho, de que em 1929 houve realmente algo de bastante novo no capitalismo, momento em que o Estado passou a ocupar um papel estratégico na condução da economia, distinto do que vinha desempenhando na economia de livre mercado, logo, aí temos realmente um "novo liberalismo", ou um neoliberalismo.

não provocaria uma “emancipação humana”, a qual só é possível com a “abolição da propriedade privada” (Idem). Para Engels, “o primeiro ato por virtude do qual o Estado realmente se constitui como representante de toda a sociedade – o ato de assumir a propriedade dos meios de produção em nome da sociedade – é, ao mesmo tempo, seu último ato independente como Estado” (ENGELS, 2002, p. 135). Com o tempo, o Estado não precisaria mais interferir nas questões sociais e desapareceria.

A não-efetivação do público enquanto espaço legítimo que represente a sociedade em sua totalidade não significa que não existam interesses de classes, ou interesses coletivos que não devam ser defendidos. O poder político está nas mãos do Estado, que é dominado por interesses privados, porém esse poder político contratualista ou formal não deveria impedir a manifestação de interesses coletivos da classe trabalhadora. Quando o faz, demonstra mais uma contradição, pois a classe trabalhadora representa o interesse público de fato, por ser maioria e escolher (e/ou aceitar) aqueles que compõem o Estado. O Estado democrático de direito oferece ao trabalhador a possibilidade de “exercer o poder” através do sufrágio universal, o que é uma falácia, posto que o mecanismo de construção da hegemonia capitalista não permite uma escolha realmente verdadeira, em vista de que a própria estrutura do poder não abre espaços verdadeiramente democráticos, pois dependem de parcerias, de acordos e de coligações que ferem o próprio espírito democrático. Não sendo então o sufrágio eleitoral este espaço de contradição e de correlação de forças,<sup>58</sup> outros espaços da sociedade devem ser associados para que a influência da burguesia seja contestada. A educação, enquanto estatal, é um desses espaços.

Embora o espaço verdadeiramente público não esteja no Estado para benefício da classe trabalhadora, de maneira formal, e principalmente econômica, paradoxalmente é ali que ele deve ser alcançado, pois o pacto lockeano pressupõe a necessidade de pagar impostos. Ao fazê-lo, o trabalhador passa a compor um fundo público que, teoricamente administrado pela sociedade política, deve ser revertido a todos, conforme as necessidades de cada um, para que se estabeleça a ordem e o estado civil e não prevaleça o estado de natureza, conforme afirmaram

---

<sup>58</sup> E o sufrágio universal, a Assembleia Constituinte, o Parlamento, são apenas a forma, uma espécie de letra de câmbio, que em nada altera o fundo da questão (LÊNIN, 1980, p. 187).

Hobbes e Locke. Esse argumento liberal, no limite, deve ser pensado como a realidade presente e da qual não podemos dispensar a interpretação. Assim, consideramos necessária a ocupação dos espaços que o Estado capitalista permite, bem como a criação de novos espaços de luta, para que a coletividade dos trabalhadores possa desenvolver um processo democrático próprio, que, estamos seguros, não se efetivará plenamente na sociedade capitalista atual, mas deve nela ser buscado, conforme demonstra o próprio *Manifesto do Partido Comunista*, de Marx e Engels.

A ocupação de espaços pelos trabalhadores, assunto de que tratamos acima, não deve ser confundida com a transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade civil ou com o processo de privatização, pois essa transferência e esse processo se dão em benefício da burguesia e em prejuízo aos trabalhadores. Ademais, quando o Estado passa a recorrer à sociedade civil como um todo, contratando-a para prestar os serviços essenciais, abre-se então mais uma possibilidade para a prática da *corrupção institucionalizada*, pois o setor da sociedade civil contratado para obter os lucros dos empreendimentos é novamente o pertencente à classe dominante.

Enquanto os integrantes desta classe dominante passam a assumir os serviços que deveriam ser prestados pelo Estado e auferir lucros com esta atividade, à classe trabalhadora é dirigida uma propaganda ideológica na busca da formação de um consenso em torno do voluntariado ou do trabalho sem fins lucrativos que acaba por fazê-la aceitar e colaborar com o processo de *publicização*<sup>59</sup>, prática em que é incrementado o acúmulo de capitais e o empobrecimento maior da população.

Poderíamos, então, dizer que, em uma condição ideal dentro dos princípios da organização capitalista, o público estaria ligado ao Estado para que seus interesses (do público) sejam atendidos e o privado estaria ligado ao mercado para que se efetivasse de fato a circulação da economia, no entanto essa lógica não é válida. No âmbito do ensino superior, desde o Regime Militar, como veremos neste trabalho, são os interesses do mercado ou os interesses privados que emergem do Estado, deixando à margem a parcela da sociedade civil que não interessa ao mercado, ou seja, aqueles que não podem pagar pela educação, ou que não

---

<sup>59</sup> Privatização significa venda de empresas estatais a empresas privadas. Publicização significa tornar organizações de interesse social publicizadas, ou seja, manter sob o controle da iniciativa privada, mas com o governo apoiando-as com diversos incentivos e regulando através de agências reguladoras.

conseguem acessar a rede pública de ensino por intermédio dos concorridos vestibulares<sup>60</sup>.

Esta relação, que se explicita nas políticas educacionais, bem como as definições de público e privado, não são claras para que se possa estabelecer com facilidade uma oposição. “Na verdade, a manipulação de recursos públicos por grupos oligárquicos está escorada numa determinada forma de dominação política e ideológica – da qual a educação não está imune – em que as esferas públicas e privadas se confundem” (GERMANO, 1994, p. 240).

Os conceitos de público e privado, bem como as relações que os permeiam serão ainda explicitados ao tratarmos de Estado e sociedade e quando analisarmos as novas relações educacionais dentro das IES públicas e privadas.

## **1.2. Considerações sobre o Estado Capitalista, Sociedade e Educação**

Nosso estudo demanda partir da concepção de Estado moderno, constituído após a Revolução Industrial e o rompimento com os regimes monárquicos e feudais no contexto dos séculos XVII e XVIII. Embora a origem do “Estado” remonte a épocas anteriores, sua formatação como Estado capitalista de ideologia liberal é a que corresponde ao objeto que pretendemos investigar.

Sob a ótica marxista, o Estado capitalista é o comitê para tratar dos assuntos de interesse da burguesia, conforme já citamos na introdução, no entanto, embora verdadeira, por si só essa assertiva não logra explicar as contradições e o movimento histórico em sua totalidade. Exige-se um estudo mais aprofundado para uma melhor compreensão da categoria Estado como condição para perante ele posicionar-se.

Germano considera que o Estado, em formações sociais capitalistas, assume, em geral, três funções essenciais: “funções de legitimação, que dizem respeito à direção política, à obtenção do consenso da sociedade; funções coercitivas, que correspondem ao domínio e ao exercício da força e da repressão e, finalmente,

---

<sup>60</sup> Dados apresentados por Barreyro dão conta de que a concorrência nos vestibulares das IES públicas mantém-se elevada e de que nas IES privadas é decrescente a cada ano, chegando à média de 1,3 candidato/vaga em 2004 (2008, p. 38). Várias instituições promovem processos seletivos cujos candidatos não ultrapassam o número de vagas, eliminando a possibilidade da reprovação, posto que, em algumas delas, a correção é subjetiva, pois exigem apenas um texto escrito do candidato.

funções econômicas, que se caracterizam por servir de suporte à acumulação do capital.” (Idem, p. 70)

Conforme o *Dicionário do Pensamento Social do Século XX* (1996), de Eilliam Outhwite e Tom Bottomore, o Estado é um conjunto de instituições definidas pelos próprios agentes, sendo o aspecto mais importante o da coerção. Ele cria suas regras (leis) e uma cultura política comum (OUTHWITE & BOTTOMORE, 1996, p. 257). Na realidade, o Estado não é mais que uma composição de pessoas que se propõem a manter as regras de uma sociedade que lhe é atribuída para coordenar. Ele é composto pela sociedade política, que é um extrato da sociedade civil. Essa sociedade política compõe os aparelhos do Estado que são geralmente os órgãos governamentais, em todas as instâncias do poder. Embora existam os órgãos dos governos ou as esferas do poder, na verdade são os aspectos econômicos que definem as ações políticas desses governantes, que são chamadas de ações do Estado.

O Estado é interpretado de forma distinta, de acordo com as necessidades que se apresentam para cada grupo social. As interpretações clássicas, e que se contrapõem, são a liberal e a marxista. O liberalismo apresenta um desprezo ao poder do aparelho Estatal, enquanto partícipe da economia, no entanto, conforme veremos neste trabalho, para os liberais da década de 1990, mormente no caso brasileiro, os autodenominados “social liberais”, embora o Estado não deva realizar as tarefas práticas do mercado, ele deve existir sempre para coordenar a economia utilizando-se da política como ponto de apoio para suas práticas. É o Estado regulador, que transfere responsabilidades e cria agências reguladoras. Já para os liberais clássicos do século XVII e XVIII, o Estado deveria garantir o livre comércio, daí a origem da expressão francesa *laissez-faire*.<sup>61</sup> Esta posição clássica se associa à interpretação que, na segunda metade do século XX, foi chamada de neoliberal, à qual Bresser Pereira tece inúmeras críticas, em virtude da “anulação” do papel do Estado.

Por sua vez, o marxismo combate o liberalismo e todas as suas manifestações. Defende a conquista da paz universal pelo desaparecimento do Estado (Idem, p. 258), conforme o pensamento de Marx e Engels. Engels, inclusive,

---

<sup>61</sup> *Laissez-faire* é a contração da expressão em língua francesa *laissez faire, laissez aller, laissez passer*, que significa, literalmente, “deixai fazer, deixai ir, deixai passar”. Esta frase é legendariamente atribuída ao comerciante Legendre, que a teria pronunciado numa reunião com Colbert, no final do século XVII.

indica o limite histórico da permanência do Estado como instituição reprodutora do sistema capitalista, ao assinalar que

As classes vão desaparecer, e de maneira tão inevitável como no passado surgiram. Com o desaparecimento das classes, desaparecerá inevitavelmente o Estado. A sociedade, reorganizando de uma forma nova a produção, na base de uma associação livre de produtores iguais, mandará toda a máquina do Estado para o lugar que lhe há de corresponder: o museu de antiguidades, ao lado da roca de fiar e do machado de bronze (2002, p. 196).

De acordo com alguns estudiosos que apresentaremos neste trabalho, para a efetivação deste ocaso do Estado, é preciso, contudo, que exista a correlação de forças a ser imposta pela classe trabalhadora e que as próprias contradições do capitalismo sirvam de espaço para a penetração da racionalidade objetiva da interpretação materialista, contribuindo, dessa forma, para sua extinção. Considera-se a educação um dos espaços em que essa interpretação pode ganhar forças e a educação pública e estatal, espaço privilegiado dessa prática. Por esse motivo, considera-se a privatização do ensino superior um desserviço à causa maior da classe trabalhadora, que é conseguir sua emancipação humana (política e econômica), o que cada dia passa a ser mais difícil com o “enxugamento” da máquina estatal marcante a partir dos anos 1950 do século passado. Pesa ainda a fragmentação da luta e dos movimentos sociais, em consonância com a fragmentação do trabalho e da educação, conforme a reestruturação do capitalismo em curso no período estudado.

Essa ação de ocupação dos espaços do Estado via educação é questionada pelos marxistas mais radicais, que a consideram reformista e pouco eficiente, questionamento feito com base em assertivas de Lênin e do próprio Marx de que o Estado deve ser esmagado ao invés de reformado (BOTTOMORE, 2001, p. 135). Se as revoluções do passado serviram para aperfeiçoar a máquina do Estado capitalista, a educação superior atual, no mínimo, é o instrumento através do qual se buscará conhecer essa realidade histórica e, a partir do conhecimento, buscar conseguir uma mudança que realmente seja concreta. Ademais, a história das revoluções deve ser analisada com uma hermenêutica apropriada, para que se desfaça de adequações conceituais e/ou preconceituosas com relação às épocas em que ocorreram.

Voltando a nossa interpretação de Estado, em uma concepção formalista ou jurídica, ele é definido como uma comunidade ou um grupo social que reside em determinado território. Três elementos o compõem: soberania (transmitida pelo povo), povo (sociedade civil) e território. Kelsen o define como uma ordenação jurídica em seu caráter normativo ou coercitivo, que às vezes ele aparece como absolutista, liberal, democrático, totalitário, coletivista, liberalista, etc (ABBAGNANO, 2000, p. 365). Não está presente como problema, para nenhum dos teóricos que assim definem as formas de Estado a questão das classes sociais, posto que, em geral, são liberais, e, para eles, a existência das classes é uma condição natural, não havendo problema nisso, uma vez que existe a liberdade para cada um mudar de classe.

A concepção materialista de Estado, como já afirmamos, passa pela análise de seus aspectos históricos, políticos, econômicos e culturais. Assim, consideramos esclarecedora a obra *A Origem da Família, da Propriedade e do Estado* (2002), de Friedrich Engels. Para ele, baseado nos estudos do antropólogo Lewis Henry Morgan (1818-1889), quando a sociedade era tribal, ou gentílica, não havia Estado, tampouco divisão social (classes), a organização do trabalho era espontânea e estava relacionada às tarefas a serem executadas. A produção era de todos em comunidade, não havia o acúmulo de riquezas e sim uma economia doméstica comunista, não havendo, portanto, as dicotomias público x privado, tampouco a divisão sociedade civil x sociedade política (2002, p. 178)

Para o autor, o Estado origina-se a partir do momento em que surge a divisão social do trabalho:

Não é pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro, tão pouco é a realidade da idéia moral, ou a imagem e a realidade da razão como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento: é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição consigo mesma e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, torna-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da ordem. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela e distanciando-se cada vez mais, é o Estado (Idem, p. 227).

Na mesma obra, o autor esclarece que o Estado é composto por aqueles que, desde sua gênese, coordenaram sua implementação, ou seja, a classe que, em determinada época, era dominante, ou a que possuía maior quantidade de propriedades<sup>62</sup>. Quem compôs inicialmente esse poder foram os chefes de tribo, e assim seguiu através da história, sendo que hoje é composto pelas elites industriais, agrárias, comerciais e os novos especuladores de capitais.

Como o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida. Assim, o Estado antigo foi, sobretudo, o Estado dos senhores de escravos para manter os escravos subjugados; o Estado feudal foi o órgão de que se valeu a nobreza para manter a sujeição dos servos e camponeses dependentes; e o moderno Estado representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado (Idem, p. 193-194).

Percebemos, então, que o Estado surge para atender, de certa forma, ao “interesse público”, para organizar a coletividade e evitar conflitos.

Os liberais em geral defendem a posição de Norberto Bobbio, citada em seu *Dicionário de Política* (2000), de que o Estado contemporâneo é diferente do Estado absoluto e monárquico que o antecedeu, em virtude de que, naquela época, “os que detinham o poder representavam igualmente o Estado, e a riqueza do Estado era a sua riqueza, na época do governo constitucional, ao contrário, o Estado e a propriedade se separam” (BOBBIO, 2000, p. 404). Esta separação, contudo, é apenas formal, pois, na realidade, existe uma omissão do modo como são compostos os poderes constituídos. A representação da burguesia é sempre mantida. Deste modo, embora formalmente o Estado e a propriedade privada estejam separados na atualidade, o primeiro serve para garantir a existência da

---

<sup>62</sup> Para Engels, o Estado é um “organismo de proteção dos que possuem contra os que não possuem”. Em Atenas e em Roma, a classificação da população era estabelecida pelo montante de bens. No Estado Feudal, o poder político era distribuído conforme a importância da propriedade territorial. É o mesmo que percebemos nos estados modernos representativos (ENGELS, 2002, p. 194). Na atualidade, no Brasil, o Estado é dirigido por uma elite que ocupa as três esferas do poder e que está, por sua própria gênese, impossibilitada de dirigir o Estado sob a ótica do trabalhador ou da classe dominada. Mesmo em momentos em que oriundos da classe trabalhadora chegam ao Poder Executivo ou Legislativo, isso não representa o poder de fato, pois as regras já estão dadas, o poder está atrelado à propriedade e a cooptação é inevitável. Ou aceitam-se as regras do capital ou nem se chega ao poder.

segunda, pois é dirigido pela burguesia que detém a propriedade, tornando o burguês atual tão ou mais rico e explorador do que o eram os monarcas.

O próprio Bobbio se ocupa, em seu Dicionário, de expor a teoria marxista do Estado com base na reflexão de E. Altvater. A compreensão marxista de Estado se relaciona à investigação de sua origem, que se dá nos conflitos entre as classes sociais e em sua relação com a estrutura do capital. Na ótica marxista, é possível distinguir quatro funções fundamentais entre as desempenhadas pelo Estado.

[...] a) criação das condições materiais genéricas da produção (infra-estrutura); b) determinação e salvaguarda do sistema geral das leis que compreendem as relações dos sujeitos jurídicos na sociedade capitalista; c) regulamentação dos conflitos entre trabalho assalariado e capital; d) segurança e expansão do capital nacional total no mercado capitalista mundial (ALTVATER<sup>63</sup>, 1979 apud, BOBBIO, 2000, p. 404).

O que observamos é que o Estado, dirigido pelos governos, é prejudicial à classe trabalhadora enquanto regulador dos conflitos entre trabalho assalariado e capital, pois tende a favorecer o capital e a colaborar com o processo de acumulação.<sup>64</sup> Esta concepção de Estado presencial, embora efetiva no capitalismo, se contrapõe ao que pregavam Adam Smith, David Ricardo e outros liberais, que consideravam o mercado *senhor* da economia, competindo ao Estado somente a “manutenção das instituições militares, policiais, educativas e judiciárias, deixando o resto ao ‘natural’ desenrolar da lógica do mercado” (BOBBIO, 2000, p. 404). Então, deste modo, consideramos que o Estado, de fato, não é tão liberal como pretendem os próprios liberais – ele é, sim, instrumento de acumulação e de exploração.

Por sua vez, Bottomore considera que o Estado, acima de todas as outras instituições, “tem como função assegurar e conservar a dominação e a exploração de classe” (p. 133), contudo ele julga simplista a afirmação sumária de que o Estado é o “comitê para administração dos assuntos comuns da burguesia”. Dentre outros motivos, ele se opõe à simplificação porque, embora existam *assuntos comuns* e o

<sup>63</sup> ALTVATER, Elmar. *Notas sobre alguns problemas do intervencionismo do Estado*. Argumento, 2(6):1-24, maio/1977.

<sup>64</sup> Um exemplo do modo como os liberais interpretam a relação do Estado com a sociedade está na introdução do Plano Diretor da Reforma do Estado, momento em que Bresser Pereira argumenta que “Estado e sociedade formam um todo indivisível” (BRASIL, 1995, p. 13). Eles (os liberais) fazem tal afirmação, mas não consideram a sociedade como dividida em duas classes. Argumentam a “grosso modo”, como se a sociedade fosse um todo indivisível e o princípio do sufrágio universal garantisse a participação de todos no Estado. Ele fala de um “diálogo democrático entre o Estado e a sociedade” (Idem). Não se tem conhecimento de qualquer diálogo com o Estado nessa sociedade que não esteja amparado em princípios econômicos, estando presentes os interesses do grande capital.

Estado os controle, “a burguesia é constituída de elementos particulares e diferentes e tem diversos interesses distintos e específicos, bem como outros, comuns”.<sup>65</sup> Portanto, “cabe ao Estado administrar esses assuntos comuns da burguesia, o que não pode fazer sem considerável margem de independência” (Idem, p. 135). Logo, o Estado envolve-se em conflitos dentro do próprio âmbito da burguesia, o que pode, inclusive, colocá-lo em crise, embora não compartilhemos da concepção de que ele se torne autônomo.

Para o entendimento do Estado na atualidade, é preciso reconhecer que as relações entre sociedade civil e sociedade política, bem como as relações entre público e privado, têm se alterado sobremaneira nos últimos tempos, conforme percebemos neste estudo, o que nos conduz a práticas diferenciadas e pouco ortodoxas à luz dos conceitos do marxismo compreendidos pelos intérpretes clássicos. Por isto, além de considerarmos a relação política e econômica como intrínsecas (embora sejam categorias diferentes), precisamos aproveitar os espaços deixados pelo capital na estrutura do Estado que nos permitem caminhar em busca de uma mudança da sociedade. A educação e, particularmente, a educação superior, nosso objeto de estudo, ratificamos, é importante fator de compreensão da sociedade, do Estado e das relações que os envolvem.

Sobre o papel específico da educação no Estado capitalista, Germano assevera que

Ela visa, essencialmente, à reprodução da força de trabalho (mediante escolarização e qualificação); a formação dos intelectuais (em diferentes níveis); a disseminação da “concepção de mundo” dominante (com vistas a contribuir para a legitimação do sistema político e da sociedade estabelecida); a substituição de tarefas afetas a outras atividades sociais, cujas funções foram prejudicadas pelo desenvolvimento capitalista (como, por exemplo: a adoção de creches como forma de possibilitar a permanência no mercado da força de trabalho feminina), além da evidente regulação dos requisitos necessários ao funcionamento do sistema educacional (1994, p. 101).

---

<sup>65</sup> Um dos casos marcantes do país, ocorrido no Regime Militar, exemplifica com clareza a ação do Estado ao atuar nos conflitos de interesses da Burguesia. É o caso do fechamento da Companhia Aérea *Panair do Brasil* S/A, em 1965. A decretação de falência da companhia (pelos militares) tinha a ver com a perseguição que o Regime movia contra seus proprietários, os empresários Celso da Rocha Miranda e Mário Wallace Simonsen — o último, dono também da TV Excelsior, que igualmente foi fechada. Especula-se até hoje que esta ação foi executada para favorecer a VARIG, que, após a interrupção do funcionamento da Panair, assumiu suas rotas internacionais para a Europa e Oriente Médio, além das aeronaves e outros ativos, como oficinas, angares e agências no exterior, tornando-se, a partir daí, a maior empresa aérea do país.

Se ela se apresenta, na sociedade capitalista atual, como escreve Germano e como sabemos que ela realmente se efetivou ao estudarmos a história brasileira,<sup>66</sup> como fazer dela espaço de luta e contradição? Esse é o desafio ao qual se propuseram e se propõem diversos educadores. Antes, contudo, é importante salientar que a escolarização e a qualificação da força de trabalho faz da educação necessária à sobrevivência da classe trabalhadora neste Estado capitalista<sup>67</sup>. Com efeito, sua formatação permite espaço para a crítica e para a produção do conhecimento concretamente pensado, podendo contribuir, de maneira racional, para a desestabilização do sistema.

Diante de todas as contradições e influências a que estão sujeitas as políticas educacionais no atual Estado capitalista, conforme já afirmamos, muitos reconhecem na educação, mesmo da forma que ela se apresenta, a possibilidade de que ela possa contribuir para o processo de transformação da sociedade.

O educador, político e escritor Florestan Fernandes escreveu que “[...] o professor, quer dentro da escola, quer como parte de movimentos sociais que possuam natureza socialista, pode desempenhar um papel positivo, no sentido de desenvolver o socialismo no meio operário e de identificar o proletariado com uma consciência social socialista” (FERNANDES, 1989, p. 152).

Para ele podem existir estudantes que defendam essa concepção, mas tal sistema pedagógico “só pode existir depois da vitória da própria revolução proletária” (Idem, p. 151). Sua proposição consiste mesmo em, utilizando a educação burguesa, buscar espaços de contradição. A posição de Fernandes revela o caráter que se esperava da educação brasileira durante a década de 1980, em um momento de transição em que se tinha ainda uma certa clareza sobre os conceitos de público

---

<sup>66</sup> Cumpre citar aqui a contribuição de Anísio Teixeira ao falar das “missões” da universidade, uma vez que o nível de educação que estudamos é o ensino superior e o autor esclarece seu papel: “a primeira missão da universidade é a de preparar o profissional para as carreiras de base intelectual, científica e técnica; a segunda, a de alargar a mente humana, iniciando o estudante na vida intelectual, ampliando sua imaginação e a busca do saber; a terceira, a de desenvolver o saber humano, uma vez que a universidade não só cultiva o saber e o transmite, como pesquisa e aumenta o conhecimento humano; a quarta missão da universidade, seria a de atuar ‘como transmissora de uma cultura comum nacional’”(apud TRINDADE, 2005, p. 30). O autor não trata de educação que possa contribuir com a transformação da sociedade, nem é seu propósito, mas, ainda assim, o papel que atribui à educação, no Estado capitalista, pode contribuir para essa transformação.

<sup>67</sup> Tanto no Regime Militar, quanto no Governo FHC, ou em qualquer regime capitalista, cabe a explicação de Manacorda de que tanto “filantropos, utopistas, e até os próprios industriais são obrigados, pela realidade, a se colocarem o problema da instrução das massas operárias para atender às novas necessidades da moderna produção da fábrica...” (MANACORDA, 1997, p. 72). Por isto, a preocupação da burguesia com a ampliação do ensino superior e daí, seu caráter mercadológico.

e privado, bem como uma definição política daqueles educadores e políticos que compunham a “esquerda” ou a “direita”.

Considerando que a educação se apresenta historicamente como um campo de disputa hegemônica, Gaudêncio Frigotto considera a “alternativa de situarem-se os processos educativos e a escola no conjunto de forças que elegem o ser humano como sujeito social no desenvolvimento omnilateral de suas possibilidades históricas” (FRIGOTTO, 2003, p. 57).

Frigotto reconhece, já no ano de 2003, que o capital está em crise, de formas diversas em várias regiões do mundo, mas, em geral, o dilema, que, em nossa compreensão, se situa no campo político e econômico, mas também que educacional, é: “[...] a possibilidade de ampliar o caráter social e público do fantástico progresso técnico e sua capacidade de satisfazer necessidades humanas e liberar tempo livre, mundo de fruição ou de efetiva liberdade, ou aumentar o poder de destruição e ampliar o tempo liberado e aprisionado pela violência e alienação do desemprego estrutural e subemprego” (Idem).

Este é um dilema presente em nossa realidade atual e que merece ser analisado e debatido no âmbito do espaço educacional, tratando-o em bases objetivas e buscando fugir das armadilhas enganosas do ideário do liberalismo, reconhecendo, por exemplo, a trama do trabalho alienado.

Com base nas análises de E. Hobsbawm e de Francisco de Oliveira, Frigotto julga equivocada as teses do *quanto pior melhor*, pois, para ele, a superação da sociedade capitalista “somente pode ser construída mediante ação política, nas vísceras mesmo da contradição capitalista, mediante o fortalecimento e ampliação democrática da esfera pública” (Idem, p. 28). Esta perspectiva se alinha à dos defensores da “escola pública” como instância ou espaço da contradição, da escola “pública estatal” organizada e mantida pelo Estado, sem espaços para o voluntariado, para a filantropia, para o determinismo tecnológico, para a privatização ou mercantilização.

De acordo com Saviani, “o acesso de todos, em igualdade de condições, às escolas públicas organizadas com o mesmo padrão de qualidade, viabilizaria a apropriação do saber por parte dos trabalhadores” (SAVIANI, 2007, p. 20).

Na perspectiva da transformação da sociedade, para Saviani, “a luta pela escola pública coincide, portanto, com a luta pelo socialismo por ser este uma forma de produção que socializa os meios de produção superando sua apropriação

privada” (Idem, p. 20). Desta forma, ele acredita que ocorre a socialização do saber viabilizando sua apropriação pelos trabalhadores, ou por toda a sociedade. A luta, então, deve ser canalizada para uma educação que garanta um ensino da melhor qualidade possível nas condições presentes, como “um componente” na luta para a própria superação da sociedade de classes. Como medida a ser adotada, Saviani sugere a estratégia da resistência ativa, como possibilidade de transformação, conforme veremos ainda neste trabalho. Ele defende a exclusividade de recursos públicos para as instituições de ensino estatais.

O escritor austríaco Stván Mészáros, na obra *O Século XXI: socialismo ou barbárie* (2003), escreve que “o extermínio da humanidade é um elemento inerente ao curso do desenvolvimento destrutivo do capital”. Pressupõe que, se “não houver futuro para um movimento radical de massa, também não haverá futuro para a humanidade”, por isto “o século à nossa frente deverá ser o século do ‘socialismo ou barbárie’” (MÉSZÁROS, 2003, p. 108-109). Observamos novas relações na política e na economia internacional, e alguns acontecimentos na sociedade que nos levam a concordar com a fatalidade de Mészáros.<sup>68</sup>

Mesmo apresentando as possibilidades da barbárie e do extermínio, Mészáros não é fatalista, concordando que a educação pode contribuir para a mudança. Para ele, “[...] o papel da educação é soberano, tanto para a elaboração de estratégias apropriadas e adequadas para mudar as condições objetivas de reprodução, como para a auto-mudança consciente dos indivíduos chamados a concretizar a criação de uma ordem social metabólica radicalmente diferente” (MÉSZÁROS, 2005, p. 65).

Para Mészáros, a transformação social emancipadora requerida é inconcebível sem uma concreta e ativa contribuição da educação em seu sentido amplo. Nesse processo, a educação deve ser articulada adequadamente e redefinida constantemente em seu inter-relacionamento dialético com as condições cambiantes e as necessidades de transformação social e progressiva em curso. “Ou

---

<sup>68</sup> Poderíamos destacar o aumento da miséria urbana que gera os diversos tipos de violência, a ampliação da guerra armamentista em vários países com o aparato nuclear sendo ampliado e a recente crise financeira. Mészáros escreve que “A crescente força destrutiva do capital à qual hoje estamos submetidos de diversas maneiras - desde o desperdício criminoso dos recursos materiais e humanos até ao tratamento impiedoso de milhares de milhões de seres humanos no mundo ‘subdesenvolvido’; e desde a violação da natureza, apesar da retórica sobre a ecologia até às aventuras militares da nova fase, potencialmente fatal, do imperialismo hegemónico global dos Estados Unidos — coloca-nos perante o imperativo de criar uma alternativa positiva ao controlo actualmente dominante das mudanças sociais” (MÉSZÁROS, 2004, p. 1).

ambas têm êxito e se sustentam, ou fracassam juntas” (Idem, p. 66). Essa responsabilidade da educação não pode ser considerada de pouca relevância, sendo escrita e difundida por um pensador que é conhecido por prever (demonstrando com dados objetivos) o fim do capitalismo e o surgimento da barbárie ou do extermínio. Percebe-se que o caminho para a viabilidade da educação, então, passa pelo caminho do socialismo, ou vice-versa, em sintonia com o título da conhecida e polêmica obra desse autor, *Socialismo ou Barbárie*. Para a superação positiva da alienação, é necessária uma “revolução cultural” sendo concebida uma “estratégia educacional socialista”.

Ainda no mesmo sentido, no prefácio de *A Educação para Além do Capital* (2005), de Mészáros, Emir Sader, ao afirmar que “o enfraquecimento da educação pública, paralelo ao crescimento do sistema privado, deu-se ao mesmo tempo em que a socialização se deslocou da escola para a mídia, para a publicidade e o consumo”<sup>69</sup> (SADER, 2005, p. 16), faz uma defesa da escola pública e a elege como espaço de aquisição de conhecimento objetivo capaz de contribuir com a transformação da sociedade. Sader defende ainda que a educação “pública” é responsável pela luta contra a alienação e explica a diferença entre explicar e entender o mundo, que representa a diferença entre acumulação de conhecimentos e compreensão de mundo. Para ele, “entender é desalienar-se, é decifrar, antes de tudo, o mistério da mercadoria, é ir para além do capital” (Idem, p. 18).

Paolo Nosella analisa o “saldo positivo” das lutas e dos embates dos anos 1980. Para ele, parte dos professores, agora educadores,<sup>70</sup> abandonaram o velho marxismo ortodoxo stalinista e adotaram a sistemática da crítica ao tradicional didaticismo técnico (NOSELLA, 2007, p. 29). Isto se deve, segundo ele, aos estudos, por parte desses educadores, das obras de Gramsci e da concepção de que se consegue o poder político através da conquista da hegemonia pela sociedade civil.

Nosella cita termos e conceitos como: “sociedade civil e política; hegemonia; ideologia e contra-ideologia; intelectuais orgânicos e tradicionais; a educação como ato político partidário, educação e cidadania, etc.” (Idem, p. 30). O emprego e o

---

<sup>69</sup> É preciso ter ciência de que a própria educação proposta pelo mercado vende o consumo e o consumismo característico desse modo de produção flexível. É crescente o número dos cursos de marketing e publicidade, de moda, de cosmetologia (nada contra a ciência dos cosméticos, mas os cursos são de ensinar a usar e consumir os produtos), além de especializações nas mais diversas áreas que levam ao consumismo.

<sup>70</sup> Para Nosella, o conceito de *educador* transcende ao de professor. Este se refere às competências específicas adquiridas por uma pessoa, que as transmite a outros, ensinando-as e treinando-as. Aquele refere-se à responsabilidade na formação integral do cidadão, à cumplicidade radical e ética entre educando e educador (NOSELLA, 2007, p. 30).

conhecimento desses termos, segundo ele, apresenta um caráter positivo no sentido do compromisso político da educação.

Para Nosella, o movimento político no âmbito da educação nos últimos 20 anos deu consistência ao movimento político nacional que resultou, por exemplo, na eleição do Presidente Luis Ignácio Lula da Silva e no fortalecimento do Partido dos Trabalhadores (PT).<sup>71</sup>

Diante do quadro atual, o autor sugere então que a estratégia de luta no âmbito da educação seja modificada. É preciso utilizar a estratégia da dúvida, fugir das afirmações prontas e acabadas próprias da mídia, relacionar o quadro político atual ao contexto histórico geral e reforçar, mais do que nunca, a integração do compromisso político com a competência técnica: “produzir e defender essa cultura democrática é ser um educador tecnicamente competente e politicamente compromissado” (Idem, p. 34). O compromisso político do educador reside no âmbito do poder “ideológico ou espiritual”, no entanto, por serem as esferas do poder econômico, político, ideológico e social interligadas, e por ser a educação fator de integração direta com a sociedade, que é a base ou a estrutura, pode ela causar reflexos nos demais campos, contribuindo positivamente para as lutas das quais já tratamos.

Paolo Nosella conclui que o educador, na atualidade, “para se comprometer politicamente, não precisa, a rigor, de outra carteirinha além de seu diploma de professor, nem precisa de outras atividades militantes para além de suas atividades pedagógicas” (Idem, p. 40). Para ele, o próprio ato pedagógico possui uma implícita “dimensão ético-política”.

Quando o professor não se compromete politicamente e se torna um simples transmissor de informações, a educação não carrega qualquer força de mudança. Esse comportamento de alguns professores, aliado à decadência da escola pública, contribui, seguramente, para um maior distanciamento entre as classes sociais. Apesar de haver críticas marxistas a uma visão salvacionista da escola pública, na sociedade em que vivemos a luta pela mesma visão não deve ser negligenciada sob pena de que o mercado passe a ser o único educador da sociedade. O Estado ainda

---

<sup>71</sup> No entanto, embora concordemos com o autor, essa eleição e esse fortalecimento do PT, além de não atender às expectativas dos legítimos movimentos de cunho socialistas ou marxistas, dificultou a localização política dos movimentos de luta. Se nos anos 80 tínhamos a noção do que era o movimento de esquerda e até mesmo no Governo FHC, a direita era, em geral, o PSDB e o PFL que estavam no poder, hoje é mais difícil localizar para onde direcionar os questionamentos.

admite ocupação em algumas brechas, porém, o mercado é “hermeticamente” fechado a qualquer interferência da classe dominada.

Pelas afirmações dos autores acima citados, estamos convencidos de que a escola não deve ser pensada como instrumento passivo nas mãos e a serviço do Estado capitalista, ou da própria burguesia, pois as pessoas vivenciam as experiências e podem fazer mudar os rumos de seus destinos, caso se posicionem objetivamente perante aos problemas enfrentados. Ademais, diante do fracasso e da restrita possibilidade da educação popular, que seja o ensino superior estatal, pelo esforço de seus integrantes, um canal de enfrentamento da mídia e do mercado.

Longe de termos alcançado o idealismo com a defesa da educação pública, valemo-nos de exemplos como o dos guerrilheiros brasileiros do período do Regime Militar, os quais, embora praticassem a educação informal ou popular, compreendiam que a elevação da cultura do trabalhador contribuía com a revolução. De acordo com Gilmar Henrique da Conceição, alguns documentos da guerrilha “defendem o direito à escola pública e a busca incessante da auto-educação” (CONCEIÇÃO, 2000, p. 139). O que é necessário, de acordo com Marx, é subtrair a educação da influência da classe dominante.

Ademais, de acordo com Conceição,

Marx, Engels, Lênin, Trotsky, Mao e Guevara ensinaram como os homens podiam criar novas relações materiais entre as pessoas, pela sua atuação revolucionária. Consideravam que a educação podia ajudar a construir uma nova ordem social, ao formar um novo homem para as necessidades e tarefas da sociedade socialista. Contudo, consideravam fundamental, também, a apropriação do conhecimento científico por aqueles que têm a disposição de lutar por essa nova ordem social (idem, p. 315).

Considera-se ainda a obviedade de que a plena educação das massas não pode ser alcançada na sociedade dividida em classes e que “A consciência revolucionária só pode ser adquirida na ação revolucionária. É na ação revolucionária que a própria transformação dos homens coincide com a transformação das circunstâncias” (Idem, p. 316), contudo, os militantes da extrema-esquerda não deixam de situar a “educação como arma ou como instrumento intelectual e moral decisivo da revolução” (Idem). Não cabe ao educador comprometido com essa causa, então, ignorar o poder da educação, mesmo da educação formal.

### 1.3. O Caráter Privatista da Educação Superior Brasileira

Pretendemos, neste momento, analisar os aspectos da história do Brasil que apresentam a relação entre público e privado, particularmente no que se refere à educação superior, a fim de identificar a validade da assertiva que lhe atribui um “caráter privatista”.

Gladys Beatriz Barreyro identifica esse caráter e argumenta que:

A educação superior brasileira apresenta duas tendências que se iniciam antes do século 20: a existência de instituições isoladas e o desenvolvimento de instituições privadas; essa última desde a Constituição republicana de 1891 que assim o permite. Já desde a década de 1930, a educação superior brasileira desenvolve-se com importante participação do setor privado: mais de 40% das matrículas são privadas, desde, pelo menos, 1933. Há um decréscimo em 1964 – 38% das matrículas – mas logo depois, a iniciativa privada não-confessional inicia importante processo de expansão incorporando, assim, a classe média surgida do projeto desenvolvimentista, cuja demanda pressionava o sistema ( BARREYRO, 2008, p. 59).

A constatação histórica supramencionada carece de uma análise detalhada para que possamos compreender os motivos e o contexto geral em que esses números se transformaram no Brasil. É o que pretendemos neste capítulo.

#### 1.3.1. Colônia, Império, educação superior e universidade

Datado dos anos 1500, o Brasil entra na era da modernidade sempre estigmatizado pelo caráter de atraso e de dependência, principalmente em relação aos países da Europa. Maria Luisa Santos Ribeiro adverte, em *História da Educação Brasileira* (1987), sobre o caráter periférico e dependente do capitalismo no Brasil – ainda não superado – seja nas áreas econômica, política, cultural ou social. Para ela, o interesse educacional da população brasileira sempre foi subordinado aos da população de determinados países (RIBEIRO, 1987, p. 16).

No aspecto educacional, é preciso considerar também como característica do ensino brasileiro a influência religiosa, uma vez que a educação ministrada pelos padres jesuítas já contava com incentivo e subsídio de Portugal, sendo considerado assim a nossa primeira versão de educação pública, embora de cunho religioso. O incentivo para a iniciativa privada atuar na educação é iniciado desde o contexto da Constituição outorgada por D. Pedro I, em 1824, que não anula a Lei de 1823, que

"declarava livre a instrução popular, que extinguiu o privilégio do Estado que vinha desde Marquês de Pombal, deixando livre o caminho da educação privada" (SAVIANI, 2001, p. 4-5).

Se fizermos um estudo comparativo das leis brasileiras nos momentos em que as mesmas se relacionam à educação e em toda a história do país, perceberemos um eixo que as relacionam aos princípios do liberalismo. Por exemplo, a citada Constituição Imperial, apesar de tratar muito pouco de educação, quando o faz no artigo 179, o faz com o seguinte teor: "A inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte [...]". Na sequência, a carta discorre 35 itens, sendo que um deles, o de nº 32, traz o seguinte texto: "A instrução primária é gratuita a todos os cidadãos". Como percebemos, a educação está ali já colocada para garantir a ordem proposta, relacionada já naquele momento ao princípio liberal de manutenção da propriedade.

Durante todo o Império, a universidade que os brasileiros frequentavam era a Universidade de Coimbra, em Portugal. Aqueles que tinham recursos financeiros se dirigiam àquele país, onde realizavam um ano no Colégio de Artes de Coimbra e depois ingressavam no ensino superior. De acordo com Anísio Teixeira, na obra *Ensino Superior no Brasil – análise e interpretação de sua evolução até 1969* (2005), "nessa universidade graduaram-se, nos primeiros três séculos, mais de 2.500 jovens nascidos no Brasil" (TEIXEIRA, 2005, p. 137).<sup>72</sup> A não-criação da universidade servia para alimentar a condição de colônia e a educação superior do país seguia sendo mantida somente nos estabelecimentos escolares dos jesuítas.

Conforme já adiantamos, nos primeiros séculos de existência do Brasil a Igreja tinha hegemonia sobre a educação do país, até que Marquês de Pombal (1699-1782)<sup>73</sup>, com suas reformas, estabelece o poder da Coroa Portuguesa, que se insere na gerência dos assuntos relacionados à educação.

---

<sup>72</sup> Embora não seja marcante no Regime Militar, no ano de 1969, cerca de mil brasileiros ainda estavam matriculados em estabelecimentos de ensino em Portugal. Contudo, tal opção não é causada, naquele momento, pela falta de vagas nas IES brasileiras, pois "as universidades portuguesas exigem que o candidato tenha concluído o segundo ciclo do curso secundário com nota mínima 7 em cada matéria" (AEC, 1969, p. 953).

<sup>73</sup> Marquês de Pombal pretendia aumentar os lucros da coroa portuguesa, acabou com as capitânicas hereditárias, criou várias companhias de comércio incumbidas de dar maior fluxo às transações comerciais entre a colônia e a metrópole, instituiu uma reforma que desagradou muitos daqueles que viviam das regalias oferecidas pela Coroa Portuguesa, cortando os gastos do corpo de funcionários. Instituiu o fim da escravidão indígena. Outra importante medida foi a expulsão dos jesuítas do Brasil. Essa medida foi tomada com o objetivo de dar fim às contendas envolvendo os colonos e os jesuítas.

A vinda da Família Real para o Brasil, em 1808, provoca uma euforia e uma expectativa em torno do fortalecimento da educação e da vinda da universidade para o país, no entanto, apesar de comerciantes baianos se proporem inclusive a custear o processo de instalação, o príncipe regente decide criar apenas os cursos de “Cirurgia, Anatomia e Obstetrícia em fevereiro de 1808” (Idem, p. 139). Esses cursos ligados a área da medicina foram os que primeiro adquiriram uma qualidade que poderia se dizer universitária. “Nas escolas de medicina estaria o modelo para a implantação da universidade moderna no Brasil” (Idem, p. 179). Conforme averiguamos em nossa pesquisa, os cursos de medicina foram e são frequentados por uma “elite” da sociedade brasileira. Todas as condicionantes levam à priorização de recursos e meios para que se desenvolvam com melhor qualidade que os cursos da área das ciências humanas, por exemplo. Esses cursos são referências no Brasil da colônia aos nossos dias.<sup>74</sup>

Com a transferência da Corte para o Rio de Janeiro, também ali vem a criar uma Escola de Cirurgia, academias militares, escolas de belas-artes, Museu e Biblioteca Nacional e Jardim Botânico, mas não se fala em universidade (Idem, p. 140).

Assim, o ensino superior espalha-se pelo Império, porém parecia haver um consenso de que a ex-colônia necessitava de uma educação superior mais pragmática e utilitária, parecia faltarem “bases para os cursos de certo modo mais amplos e desinteressados” (Idem). Os positivistas identificavam “a universidade com as formas obsoletas da cultura medieval” (Idem), escolástica, excessivamente clássica.

O conselheiro Almeida de Oliveira e alguns positivistas defendiam esses argumentos abertamente: “a universidade é uma coisa obsoleta e o Brasil, como país novo, não pode querer voltar atrás para constituir a universidade; deve manter suas escolas especiais, porque o ensino tem de entrar em fase de especialização profunda; a velha universidade não pode ser restabelecida” (apud TEIXEIRA, 2005, p. 164). Oliveira acrescenta ainda a perspectiva de que “Nós não podemos ter universidade porque não temos cultura para tal. A universidade é a expressão de

---

<sup>74</sup> Tal distinção deriva do fato de que, seja em IES públicas ou privadas, o curso de medicina foi e é frequentado por uma elite financeira, não havendo qualquer ligação com vocação para a atividade. O acesso está relacionado às condições intelectuais para aprovação no vestibular (garantida pelos cursinhos) ou às condições financeiras para pagamento das mensalidades. Isso reflete na qualidade da saúde pública, uma vez que esses profissionais, por pertencerem geralmente a famílias abastadas, aspiram salários elevados, os quais o Governo, muitas vezes, não pode disponibilizar.

uma cultura do passado, e nós vamos ter uma cultura do futuro que já não precisa mais dela” (Idem, p. 166).

Trata-se de um debate entre o ideal e o real, que envolve a necessidade imediata e a cultura geral, envolve os fins e os meios da educação. Dentre os historiadores que estudam o assunto, Luiz Antonio Cunha, em *A Universidade Temporã* (1986)<sup>75</sup>, cita outros motivos que teriam justificado o aspecto tardio da universidade brasileira, em relação a vários países da América:<sup>76</sup> o primeiro é que Portugal bloqueava o desenvolvimento do ensino superior para garantir a condição de dependência da colônia, e, para tal, distribuía bolsas de estudo para alguns “privilegiados” estudar em Coimbra; o segundo, é que os países colonizados pela Espanha tinham “povos primitivos” dotados de cultura superior<sup>77</sup>, o que dificultou a disseminação da cultura europeia, tendo que, para isso, constituir a universidade com maior brevidade; o terceiro se refere à estrutura universitária da Espanha, que, no século XVI, tinha oito universidades famosas, enquanto que Portugal tinha apenas a de Coimbra (CUNHA, 1986, p. 13).

Cunha considera ainda que muitas das universidades hispano-americanas tinham estruturas equivalentes aos colégios jesuítas da Bahia, do Rio de Janeiro, de São Paulo, de Olinda, do Maranhão e do Pará. Ainda semelhantes aos seminários de Mariana e Olinda, criados desde 1572, que eram considerados apenas “cursos superiores”. Para ele, “universidade” naquele período, na América, era apenas uma questão de nomenclatura (1987, p. 40).

Durante todo o Império não houve grande evolução do ensino superior brasileiro em comparação com a colônia.<sup>78</sup> Ocorreu um “modestíssimo acréscimo do ensino primário, seguido de escolas vocacionais, um sistema seletivo de preparo da elite reduzido a poucas escolas secundárias e um ensino superior limitado exclusivamente as profissões liberais, em meia dúzia de instituições nacionais isoladas e de tempo parcial” (TEIXEIRA, 2005, p. 147). Havia no país uma elite

---

<sup>75</sup> Conferir também: ORSO, Paulino J. *Liberalismo, neoliberalismo e educação. Roque Spencer Maciel de Barros, um ideólogo da burguesia brasileira*. Campinas: UNICAMP. Tese de Doutorado, 2003.

<sup>76</sup> Em 1538 foi criada uma universidade em Santo Domingo, onde desembarcou Colombo; em 1553, foi inaugurada a segunda universidade no México; posteriormente no Peru, no Chile, na Argentina, dentre outras. Na época da independência do Brasil, a América já contava com 26 ou 27 universidades, nenhuma no Brasil (CUNHA, 1986, p. 11).

<sup>77</sup> Essa afirmação é bastante discutível, pois não existe uma medida para rotular culturas. Possivelmente Cunha tenha por base as realizações dos povos Incas, Maias e Astecas, desconsiderando que a cultura dos ameríndios brasileiros seja pouco conhecida.

<sup>78</sup> “Durante o período monárquico, como já nos referimos, nada menos que 42 projetos de universidade são apresentados, desde o de José Bonifácio até o último, que é o de Rui Barbosa, em 1882, e sempre o governo e parlamento os recusam” (TEIXEIRA, 2005, p. 164).

submissa a Portugal e incapaz de pensar em um projeto nacional para a educação, contribuindo para a não-implantação da universidade.<sup>79</sup>

Um dos fatores considerados por Cunha é que “as lutas pela criação da Universidade no Brasil são lutas diferentes, de pessoas e grupos diferentes, que, em momentos diferentes, buscaram instituições diferentes que de comum só tinham o nome de universidade” (CUNHA, 1986, p. 14). Paulino José Orso, no artigo *A Criação da Universidade e o Projeto Burguês de Educação no Brasil*, entende que o aspecto tardio da criação da universidade brasileira não está relacionado à ausência de projetos, de recursos financeiros ou de interesses pela sua criação. Os motivos principais seriam a luta pelo controle das instituições e a disputa entre os projetos liberais e os projetos oficiais, que eram baseados nos modelos “coimbrão e napoleônico”, modelos centralizadores e contrários aos ideais de liberdade e de descentralização característicos dos liberais clássicos<sup>80</sup>. O debate durou mais de três séculos, até que 351 anos depois da primeira proposta de criação conseguiram criar a universidade, em 1934, conforme os moldes pretendidos pelos idealizadores liberais (s.d., mimeo).<sup>81</sup>

Para Trindade, “durante o governo provisório de Vargas, a oposição entre liberais e autoritários cristalizou-se na Revolução Constitucionalista de 1932, reproduzindo-se nas visões sobre as políticas educacionais, inclusive na formação das primeiras universidades modernas brasileiras” (2005, p. 12). Logo, corroborando os autores já citados, as universidades vieram sob forte influência do liberalismo.

### 1.3.2. A Primeira República e a educação superior

Para uma maior caracterização da educação e, particularmente, da educação superior na República brasileira, é preciso associá-la sempre às propostas do liberalismo clássico. É, no entanto, necessário concordar com Cunha, quando este

---

<sup>79</sup> Ademais, ao contrário de outros países (EUA, por exemplo) que também foram colônia, no Brasil não foi formada uma cultura nacionalista por parte dos intelectuais. Teixeira fala do século XIX, mas podemos afirmar que desde a colônia, até nossos tempos, em geral, a posição do intelectual brasileiro tem sido “a de um espectador complacente ou irritado, mas fundamentalmente descrente da vida nacional e impotente” (Idem, 2005, p. 189).

<sup>80</sup> Somam-se ainda os interesses dos positivistas, dos religiosos, e do modelo universitário alemão.

<sup>81</sup> Em 1920, a “República dá nome de universidade às escolas profissionais superiores que haviam no Rio de Janeiro” (TEIXEIRA, 2005, p. 166), no entanto, tratava-se apenas de denominação, sendo que a instituição que passou a atender realmente ao conceito de universidade é a Universidade de São Paulo (USP), nos moldes que passou a funcionar a partir da década de 1930.

afirma que: “O liberalismo foi submetido, no Brasil, a toda sorte de arranjos ideológicos: conviveu com as idéias que defendiam a monarquia e a escravidão, associou-se ao positivismo e, na Primeira República, serviu admiravelmente bem para legitimar a ditadura das oligarquias e a repressão aos trabalhadores” (CUNHA, 1986, p. 259).

No campo educacional, destaca-se sempre presente a proposta de Adam Smith de desconsiderar a necessidade do ensino público de nível elevado e preocupar-se apenas com a instrução elementar do povo (o que ainda assim ocorreu de forma parcial no Brasil), preocupando-se com a formação superior apenas das elites intelectuais. Com relação à monarquia brasileira, contraditoriamente à monarquia europeia, a qual procurava imitar, sob seu comando, “nem a instrução primária tornou-se necessária a toda a população” (RIBEIRO, 1987, p. 56). Ribeiro trata do período monárquico, contudo o quadro permanece no século XX. Em 1889, o Brasil contava com apenas 12% da população em idade escolar matriculada. Em 1930, contava ainda com somente 30%. Esta baixa inclusão fez com que, em 1940, o país tivesse ainda 56% da população totalmente analfabeta. Em 1950, 50,5%; em 1960, 39,4% e em 1970, 33,6% (Idem, p. 77,122).

Ao modo brasileiro, “o pensamento liberal republicano, marcado pela idéia de que a educação competia à sociedade e ao indivíduo, e não ao Estado, reduz a função pública no campo da cultura a regular e promover a atividade privada” (TEIXEIRA, 2005, p. 195). Deste modo, “as escolas privadas passariam a ser autorizadas pelo Governo e a gozar de regalias” (Idem), sendo reguladas e mantidas pelo poder público.

Quanto ao ensino superior, segundo Ribeiro, em 1912, apenas 0,05% da população brasileira tinha acesso a esse nível de ensino. Considerando que a população somava mais de 17 milhões de habitantes, a cada 2.000 pessoas, uma estava cursando o ensino superior.<sup>82</sup> Em 1935, o país contava com 25.996 matrículas efetivadas no Ensino Superior e, em 1955, 69.942 (RIBEIRO, p. 83-128). Em 2006, após fatores como as reformas que permitiram a criação de várias universidades federais pelos governos militares, a autorização para o funcionamento de instituições de ensino superior (IES) isoladas, a transferência de recursos às IES privadas e os diversos incentivos do governo na década de 1990, passamos a

---

<sup>82</sup> Entre 1889 e 1918, 56 novos estabelecimentos de ensino superior, na maioria privados, são criados no país, os quais, somados aos 14 existentes no fim do Império, elevam o número total a 70 (Idem, p. 195).

contar, no ano de 2006, com 5.311.895 de alunos matriculados no ensino superior, distribuídos em 2.270 instituições de ensino (MEC/INEP, 2008). Considerando que a população é de 180 milhões, temos um percentual um pouco inferior a 3% da população matriculada. Percebemos que, para um período de meio século, trata-se de um crescimento considerável, embora existam muitos fatores a serem estudados, o que nos propomos a fazer neste trabalho.

No início do século XX, o debate sobre a criação da universidade girava em torno do modelo a ser copiado; da centralidade com um modelo único ou não, e da questão da autonomia. O modelo de Fernando de Azevedo, de 1926, parece ser o que chegou a ter forma orgânica de universidade. Em 1930, é criado o Ministério da Educação e Saúde, comandado por Francisco Campos, que já participava das reformas educacionais da época.<sup>83</sup> Em 1932, o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, elaborado por um grupo de professores e redigido por Fernando de Azevedo, prevê a criação de universidades.<sup>84</sup>

Até então perdurava a “tradição das escolas superiores profissionais, não representando a idéia de universidade” (TEIXEIRA, 2005, p. 197). Em 1934, no entanto, conforme foi comentado, em meio a todo o debate entre opositores, surge a Universidade de São Paulo, congregando, além das escolas tradicionais, a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, esta integrada ao Instituto de Educação.

Após a criação da Universidade de São Paulo e a do Rio de Janeiro em 1935 e, particularmente, após 1940, o país rompeu as barreiras de resistência e o ensino superior entrou em expansão acelerada.

Em 1945 havia 298 IES, passando para 372 em 1965, enquanto que o número de matrículas foi de 27253 para 155781. Os dados demonstram um crescimento de 25% no número de instituições e de 461% no número de matrículas, o que revela, além da estratégia da ampliação de algumas instituições, o aumento do número de alunos por salas e, em consequência, por instituições.<sup>85</sup>

A partir de 1945, o crescimento do ensino superior deslanchou, com destaque já para a participação da rede privada, que, no ano de 1965, correspondia a

---

<sup>83</sup> O Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931, ou a “Reforma Francisco Campos”, preocupou-se bastante com o ensino secundário, visando a preparação para o ingresso no ensino superior.

<sup>84</sup> Artigo V: Criação de Universidades, de tal maneira organizadas e aparelhadas, que possam exercer a tríplice função que lhes é essencial, elaborar e criar ciência, transmiti-la e vulgarizá-la, e sirvam, portanto, na variedade de seus institutos.

<sup>85</sup> Os dados de 1945 são de Barreyro (2008, p. 17) e os de 1965 são de Minto (2006, p. 180-181).

aproximadamente 44% das matrículas (MINTO, 2006, p. 180-191). No mesmo período, o ensino secundário teve também grande crescimento, conforme demonstraremos neste trabalho, em sintonia com o crescimento da indústria e do comércio no período, visando ao aumento da formação de mão-de-obra.

Além do interesse na formação para o mercado, os interesses ideológicos presentes na criação da universidade brasileira, interesses que, até os anos 1930, representavam os das oligarquias, passam, a partir dessa época, pela justificativa liberal do combate ao comunismo e aos regimes totalitários, de um liberalismo que tendeu para a volta ao Estado-mínimo, momento em que as diferenças são muito bem moldadas na própria estrutura e na organização da escola. O financiamento exclusivo e a manutenção de escolas pelo poder estatal era visto como um risco à liberdade. Para evitar a difusão do pensamento “perigoso”, era de interesse dos liberais que as universidades constituídas fossem do tipo confederação de escolas profissionais, tendo a época sido marcada pela ampliação das escolas superiores independentes e autosuficientes, totalizando quase 700 delas já na década de 1960 (TEIXEIRA, 2005, p. 199). Teixeira comenta a necessidade de se criar, na época, “a escola *pós-graduada* para estudos profundos e avançados, destinados à produção do conhecimento e do saber” (p. 202). A preocupação era a formação de professores para “o ensino superior, pesquisadores e cientistas humanos, sociais e físicos de todo o País” (Idem, p. 203).

Com a expansão do ensino público, principalmente no nível do antigo segundo grau, as escolas particulares começam a perder sua clientela, provocando a reivindicação da “limitação do crescimento desta rede e, mais ainda, o financiamento da rede particular em nome do direito de escolha da orientação filosófica da educação das crianças” (CUNHA, 1981, p. 30). Como o ensino secundário público seguiu crescendo entre os anos 1930 e 1960, esses capitalistas investidores transferiram seus investimentos para o ensino superior, cujo crescimento não atendia à demanda da industrialização e do crescimento da população nas cidades, o que ajuda a explicar o crescimento desse nível de ensino a partir dos anos 1960.

É preciso considerar que, no Brasil republicano, buscava-se mudar a realidade da economia de agrária para industrial, em virtude disto, a educação se voltou para a apreensão da tecnologia, visando o mercado de trabalho. Era preciso romper, ainda, a dependência da economia brasileira com a economia externa. O

modelo de agricultura de exportação e de importação de manufaturados tinha que ser vencido pela industrialização (RIBEIRO, 1987, p. 92). A escola precisava acompanhar o novo ritmo e, para tal, deveria se ampliar a rede pública.

Os educadores escolanovistas foram acusados de comunistas por defenderem a educação pública e, em consequência, o monopólio do ensino pelo Estado. Os liberais privatistas alertavam que “não só se alargava, por essa forma, como se tornava cada vez mais sensível a zona do pensamento perigoso” (Idem, p. 100).<sup>86</sup> Ribeiro considera que, apesar do discurso, a disputa no campo educacional não era na verdade contra o comunismo, ou em torno do público e do privado, mas os embates se travavam entre o conservadorismo e a modernidade, envolvendo a defesa de interesses particulares (p. 101).

É pertinente considerar também a participação da Igreja nos debates sobre educação, quando, por exemplo, na defesa das escolas particulares, o padre Leonel Franca, ao falar de bolsas para o ensino privado, chega a escrever que “o legislador injusto impõe o ônus de pagar a escola particular que lhe serve e mais a escola pública que não lhe pode servir” (apud Idem, p. 147). Para ele, os pais religiosos não poderiam enviar seus filhos para a escola pública, pois o ensino laico é incompatível com a consciência dessas famílias.

### 1.3.3. A questão do Financiamento e a Legislação Educacional brasileira

As Constituições e as legislações educacionais brasileiras tiveram momentos de avanços e de recuos com relação à questão do financiamento estatal da educação. Embora saibamos que são muitos os artifícios para o não-cumprimento das leis, que já são elaboradas com relativa flexibilidade, é necessário, para que se justifique o funcionamento do Estado capitalista, que elas definam as políticas a serem adotadas.<sup>87</sup>

Observamos que os interesses privatistas geralmente são mantidos nas leis brasileiras, pois os políticos que as implementam defendem geralmente interesses

---

<sup>86</sup> As críticas atingiam inclusive alvos errados, pois, após o levante comunista de 1935, o próprio Anísio Teixeira foi acusado de simpatizar-se ao comunismo e passou a sofrer perseguições políticas, tendo que se afastar da vida de educador em face dessas perseguições. Discípulo de Dewey, acusado de subversivo e comunista, autoexilou-se na Bahia, onde foi fazendeiro e comerciante por mais de 10 anos.

<sup>87</sup> Ribeiro argumenta que, embora as Constituições e leis determinem percentuais para a educação, na verdade, esses percentuais, enquanto efetiva aplicação dos recursos, nunca chegaram a atingir os valores determinados pelas Constituições (1987, p. 144).

corporativos de segmentos da burguesia, ou interesses privados relacionados ao mercado.

Nosso intuito é apresentar um breve histórico da legislação educacional brasileira a partir dos anos 30 do século XX, no que se relaciona ao financiamento do ensino superior e das relações que o permeiam. Assim, buscaremos caracterizar a relação público e privado em cada momento histórico, até chegarmos à segunda metade do século, período em que nos deteremos com maior profundidade, analisando o reflexo dos planos de governo para as reformas da educação superior.

Na época da criação da primeira universidade brasileira, a Constituição de 1934 não garantia a gratuidade do ensino além do primário e seu texto ressaltava que não havia vagas para todos os candidatos nas instituições existentes, por isto, o artigo 154 estabelecia que os “estabelecimentos particulares de educação, gratuita primária ou profissional, oficialmente considerados idôneos”, poderiam ser isentos de qualquer tributo. No artigo 156 constava que a União e os Municípios aplicariam “nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos.”

A Constituição de 1937, outorgada no período da ditadura do Estado Novo de Getúlio Vargas, suprimiu o item que determinava os percentuais para investimento, além de estar comprometida com a formação de mão-de-obra para a indústria nascente, incentivando as parcerias com as empresas privadas para desincumbir o Estado de suas atribuições. Foi bastante clara quanto à intenção de moldar o cidadão das classes menos favorecidas para as ocupações mais simples e que não demandassem de ensino superior, além de colocar o Estado ainda em posição complementar no que toca a educação.<sup>88</sup>

A Constituição de 1946 garantia ainda a gratuidade apenas para o ensino primário e, apesar de demonstrar grande incentivo do Estado para que a iniciativa privada atuasse na educação, voltou a fixar os mesmos índices para investimentos do Estado em educação, constantes do texto constitucional de 1934.

É a partir dos anos 1950, particularmente “do final de 1956, que os defensores da iniciativa privada em matéria de educação, à testa a Igreja católica, se

---

<sup>88</sup> Art 129 - À infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada a suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais.

mostram decididos a fazer valer seus interesses" (TRINDADE, 2005, p. 17), tendo o período sido marcado pela insurgência de membros da Igreja contra a orientação filosófica do INEP. Alguns defensores de investimentos do Estado exclusivos para a escola pública foram acusados de comunistas.

A Lei 4024/1961, de 20 de dezembro de 1961, pela primeira vez estabeleceu as *Diretrizes e Bases da Educação*.<sup>89</sup> Encaminhada inicialmente à Câmara em 1948, foi motivo de embate entre a corrente que seguia as ideias de Anísio Teixeira, que defendia o projeto original que valorizava o ensino público, e as ideias relacionadas ao deputado Carlos Lacerda, que, apoiado pela Igreja católica, se opôs ao ideal liberal-democrático de educação, sob o argumento da “liberdade de ensino”, interpretando-se que o ensino deveria ser livre à iniciativa privada para que as pessoas tivessem opção de escolha.<sup>90</sup>

A proposta de Lei ficou engavetada por 12 anos, desde o parecer de Gustavo Capanema, relator da Comissão Mista do Senado, que discordava da tendência descentralizadora do projeto, até o desarquivamento e a emissão do parecer de Carlos Lacerda, que altera significativamente a versão original. A LDB foi promulgada a partir de uma conciliação entre a corrente privatista e a que defendia a escola pública, cada uma não se julgando realizada, mas aceitando como a melhor solução possível (SAVIANI, 2001, p. 18-19). Sua formulação configurou uma solução intermediária entre os extremos representados pelo projeto original e pelo “substitutivo Lacerda”, sendo que o ensino continuou como “obrigação do poder público e livre à iniciativa privada”. A Lei estabelecia o desenvolvimento do ensino público e, em seguida, previa a concessão de bolsas e de ajuda financeira às escolas da rede privada. De acordo com o artigo 89: “Toda iniciativa privada considerada eficiente pelos conselhos estaduais de educação, e relativa à educação de excepcionais, receberá dos poderes públicos tratamento especial mediante bolsas de estudo, empréstimos e subvenções.” O artigo 108 assegurava que: “O

---

<sup>89</sup> Embora as Constituições já citadas tratassem do tema educação, estabelecendo certas diretrizes e bases, o Brasil ainda não conhecia uma Lei de Diretrizes e Bases que pudesse contemplar a educação em seu conjunto e com exclusividade. Podemos considerar ainda as “Leis Orgânicas do Ensino”, também chamada de “Reforma Capanema”, que partiu de uma série de decretos baixados entre 1942 e 1946, elaborados pelo Ministro da Educação Gustavo Capanema, que, em geral, tratam de mecanismos para a formação do trabalhador para a indústria e para o comércio, relacionados ao ensino profissionalizante, com destaques para a criação das instituições do “Sistema S”. Não é demais lembrar que os recursos para a educação passam a ser também direcionados a essas entidades.

<sup>90</sup> Ao analisar o pensamento de Anísio Teixeira sobre o contexto dos anos 1960, Trindade comenta que essa “[...] ‘liberdade’ de ensinar transforma-se em ‘direito de abrir escolas como um direito individual’, com o que ‘expande-se o ensino não pelo crescimento da escola existente, mas pela criação de uma outra escola’” (TRINDADE, 2005, p. 31).

poder público cooperará com as empresas e entidades privadas para o desenvolvimento do ensino técnico e científico". Como uma garantia de que todos esses interesses seriam atendidos, o artigo 5º assegurava aos “estabelecimentos de ensino públicos e particulares legalmente autorizados, adequada representação nos conselhos estaduais de educação, e o reconhecimento, para todos os fins, dos estudos neles realizados”. Desse modo, membros de instituições particulares passaram a se incrustar nos conselhos para defender seus interesses privados.

A partir de 1964, impulsionada pela ampliação da demanda por vagas, houve uma abertura de espaço ainda maior para a iniciativa privada atuar na educação. Desta feita, além de não lograr proporcionar ensino público e gratuito com quantidade e qualidade, o Estado tratou de realizar a transferência de recursos públicos para que as empresas privadas exercessem o papel de ensinar.

É nesse contexto que em 1965 é aprovada a Emenda Constitucional nº 18 à Constituição de 1946, que trata da questão dos impostos no país. Essa emenda vetava a cobrança de impostos sobre o patrimônio, a renda ou os serviços de partidos políticos, de instituições de educação e de assistência social, por parte da União, Estados e Municípios<sup>91</sup>, incentivando a iniciativa privada a pensar na educação, como atividade mais lucrativa.

Quando os militares assumiram o poder, em 1964, continuou vigente a Constituição de 1946 até o ano de 1967, embora Suseley Kalil Mathias, na obra *A Militarização da Burocracia* (2003), denuncie que ela tenha sido mutilada, a partir da edição de atos institucionais e complementares (MATHIAS, 2003, p. 155), ou seja, a Constituição de 1967 aparece para ratificar as proposições já em andamento, seja pelos atos institucionais, ou por decretos, leis e portarias que a precederam, inclusive na área da educação.

A Constituição do Regime Militar retratou o desinteresse do governo em investir em educação pública e demonstrou sua intenção em incentivar o ensino privado. Ela suprimiu novamente os percentuais mínimos obrigatórios que deveriam ser investidos pela União e pelos Estados, mantendo ainda a obrigatoriedade para os municípios, sob pena de sofrerem intervenção caso não aplicassem mais que 20% de sua receita em educação. O § 1º do artigo 169 da Carta descrevia apenas

---

<sup>91</sup> Artigo 2º: “É vetado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: IV – cobrar impostos sobre:...c) o patrimônio, a renda ou os serviços de Partidos Políticos e de instituições de educação ou de assistência social, observados os requisitos fixados em lei complementar.”

que a União prestaria “assistência técnica e financeira aos Estados e ao Distrito Federal para o desenvolvimento dos seus sistemas de ensino.”<sup>92</sup>

O artigo 168 da referida Constituição rezava que “a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidades”. Demonstrando o interesse pela linha privatizante, o § 2º deste artigo cita que “o ensino é livre à iniciativa particular a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive em forma de bolsas de estudo”. Os mecanismos para a privatização estão aí construídos.

Com efeito, com essa Constituição, pela primeira vez na história do país, é garantida a gratuidade do ensino para o nível médio e superior, mas somente para quem pudesse provar falta de recursos e demonstrasse aproveitamento. Mesmo com essa gratuidade, não estava garantida a igualdade de condições para ambas as classes sociais,<sup>93</sup> pois aquele que não reunisse condições materiais para estudar dificilmente demonstraria aproveitamento igual ou superior àquele que podia dedicar sua vida aos estudos, que não participava da luta diária pela sobrevivência.

Seguindo as mesmas tendências, o artigo 178 da Carta de 1967 ratifica a questão do salário-educação,<sup>94</sup> que se tratava de uma contribuição das empresas para a educação primária dos funcionários e de seus filhos entre sete e catorze anos. Germano denuncia que o artigo é “objeto de corrupção e de incentivo à privatização do ensino”. Ademais, “as empresas tenderam a aplicar os seus recursos prioritariamente na rede privada” (GERMANO, 1994, p. 199), fortalecendo-a, em detrimento do enfraquecimento da rede pública, que carecia de recursos.

Ainda com relação ao salário-educação, Mathias afirma que

Como os conselhos e secretarias de Educação passaram, contudo, a ser ocupados por donos de escolas particulares, eles tinham grande interesse em aprovar convênios que fossem benéficos às suas empresas. Isso significou, na prática, um desvio da ordem de 40% dos recursos devidos, segundo dados do próprio MEC. Com isso, na

---

<sup>92</sup> Uma tabela apresentada por Germano, baseada em dados de balanços, demonstra os percentuais das receitas dos impostos investidos em educação pela União, que em 1960 é de 9,9%, chegando a 13,8% em 1967, baixando para 5,2%, em 1974 e se mantendo em 7% em 1976. A tabela curiosamente mostra que exatamente no período do chamado “milagre econômico”, momento em que houve as maiores arrecadações de impostos, o percentual de investimento é decrescido sobremaneira, corroborando a tese da trama privatizante denunciada por alguns historiadores, conforme veremos ainda neste trabalho (1994, p. 197).

<sup>93</sup> Ainda neste trabalho trataremos do tema, quando identificaremos que existem cursos e instituições de excelência para a elite financeira e cursos e instituições precárias para a classe trabalhadora. Além de programas de bolsas que, do mesmo modo, não tornam iguais as condições.

<sup>94</sup> A Lei Federal nº 4.440/1964, de 27 de outubro de 1964, institui e regulamenta o salário-educação. Consta da Lei que caberia às empresas com mais de cem empregados oferecer-lhes ensino primário como também aos filhos destes, fosse por meio de organização de salas de aulas próprias ou por meio de convênios com escolas particulares. Com esta prática, elas estariam isentadas de qualquer contribuição relativa à previdência social.

impossibilidade de angariar fundos para a educação pública, muitos municípios privatizaram sua rede de escolas a partir de convênios com as empresas que desviavam o dinheiro do salário-educação e dirigiam às novas escolas. Como notam Cunha & Góes (1988, p. 45): 'Foi a forma mais ousada de submeter o ensino público ao controle do capital privado: não havia sequer a intermediação da administração pública'.<sup>95</sup> (2003, p.168).

Durante o período em que os militares estiveram no poder, não foi editada uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação que fosse geral, o que Saviani considera compreensível, porque "se se tratava de garantir a continuidade da ordem socioeconômica, as diretrizes gerais da educação, em vigor, não precisavam ser alteradas. Bastava ajustar a organização do ensino ao novo quadro político, como um instrumento para dinamizar a própria ordem socioeconômica" (2001, p. 19). Ademais, as decisões econômicas conduzem as demais decisões, inclusive sobre a educação, conforme analisamos em outras partes deste trabalho.

Não é demais lembrar que, mesmo em um regime de exceção, como em qualquer regime político, nem sempre as vontades do Executivo ou dos governantes estão em total dissonância com a realidade histórica ou com a vontade da sociedade. Existe na realidade uma relação histórica de interesses e de influências que, muitas vezes, manifesta-se de forma a influenciar os acontecimentos. Há um movimento histórico vivo que determina as necessidades imediatas de cada classe social ou grupo no poder. Por exemplo, com relação ao modelo de universidade adotado pelos militares, não foi um modelo imposto ou totalmente influenciado pelos movimentos da época ou das equipes que o formularam, nem atendeu a todas as orientações das equipes com influências estrangeiras que formularam as bases para a reforma do ensino superior. Na verdade, de acordo com Cunha,

A concepção de universidade calcada nos modelos norte-americanos não foi imposta pela Usaid, com a conivência da burocracia da ditadura, mas, antes de tudo, foi buscada, desde fins da década de 40, por administradores educacionais, professores e estudantes, principalmente aqueles como um imperativo da modernização e, até mesmo, da democratização do ensino superior em nosso país (CUNHA<sup>96</sup>, 1988, p. 22 apud GERMANO, 1994, p. 117).

---

<sup>95</sup> Embora esta citação não esteja relacionada ao ensino superior, nós a mantivemos, por sua relevância ao demonstrar a "força" da iniciativa privada durante os governos militares.

<sup>96</sup> CUNHA, Luiz A. *A universidade reformada; o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

Ou seja, a influência norte-americana, embora existente, não foi plenamente determinante na reforma e na ampliação da educação superior do Regime Militar.<sup>97</sup> Demonstram essa isenção os modelos adotados pela Universidade de Brasília (UnB)<sup>98</sup> e pelo Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA). Ainda a própria criação do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), as atividades da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e de outras instituições. Esses fatos e iniciativas, que antecedem à reforma do ensino superior da época, já sugeriam a necessidade da extinção do sistema de cátedras, a introdução da organização departamental; a divisão do currículo escolar em dois ciclos, um básico e outro profissionalizante; a integração das atividades de ensino e pesquisa e a ênfase na pós-graduação.<sup>99</sup>

Muitos princípios defendidos pela United States Agency for International Development (USAID)<sup>100</sup> a partir da segunda metade da década de 1960 já estavam presentes na UnB, “considerada avançada e progressista [...] é o caso do combate ao desperdício e à defesa da racionalização e do aumento de produtividade acadêmica” (GERMANO, 1994, p. 120). Como característica desse novo modelo está presente ainda o sistema de semestre letivo, ao invés de ano escolar; professor assistente, associado e titular, com regimes de trabalho pré-determinados e contratados conforme a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), etc.

É neste contexto que os demais ajustes da educação no Regime Militar foram feitos, por intermédio da Lei 5540/1968, de 28 de novembro de 1968 - que reformulou a estrutura do ensino superior, por isso chamada de “Lei da Reforma Universitária” e pela Lei 5692/1971, de 11 de agosto de 1971, que reformulou o ensino de primeiro e segundo graus. Pela própria característica autoritária do Regime e pela urgência com que foram planejadas, a elaboração dessas leis não foi precedida por amplos debates.

---

<sup>97</sup> Além dos aspectos considerados no trabalho é preciso considerar que havia uma “vontade nacional”, uma demanda crescente em vista do crescimento da indústria e do processo de urbanização.

<sup>98</sup> O conceito e a estrutura da UnB foram estendidos ao Brasil por intermédio dos Decretos-Leis nº 53 e 252, de 1966 e 1967, respectivamente.

<sup>99</sup> O sistema de cátedra previa um professor “catedrático” que coordenava os estudos sobre determinada disciplina. Os demais eram coadjuvantes no processo, chamados de assistentes ou auxiliares, mesmo tendo vocação intelectual, não tinham a reputação e o salário do catedrático. O sistema departamental instalado após os anos 1960 é o nosso sistema atual.

<sup>100</sup> USAID: Trata-se de uma agência norte-americana para o Desenvolvimento Internacional. Realiza cooperação bilateral através da qual o governo norte-americano disponibiliza recursos com o objetivo de fomentar políticas públicas, programas, projetos e ações que visem o crescimento econômico e o desenvolvimento social da Nação. Geralmente a cooperação se dá na forma de doações ou de empréstimos, o que foi bastante utilizado no Brasil a partir dos anos 1950.

No caso da Lei 5540/1968, trata-se da principal legislação entre as que orientaram a reforma da educação superior brasileira na década de 1960 e foi elaborada a partir de relatórios produzidos por diversos grupos e comissões formadas pelo Executivo para planejar a reforma pretendida. Apesar dos esforços do governo pela participação oficial dos estudantes na comissão de elaboração da reforma, essa participação não se efetivou. Os estudantes não aceitaram a falácia do debate em meio a uma ditadura, por não acreditarem no discurso de compromisso com o ensino público. Assim, “no mês de junho (1968) ocuparam as principais universidades e instalaram cursos-piloto e comissões paritárias, ficando algumas escolas sob o controle dos alunos durante o mês de julho e praticamente todo o segundo semestre” (SAVIANI, 2001, p. 22).<sup>101</sup> É neste contexto que o governo se apressa em editar a lei da reforma e a promulga em 28 de novembro de 1968.<sup>102</sup>

Embora a Lei não tenha atendido a todas as expectativas do segmento universitário, ela era demandada também por essa categoria. Márcio Moreira Alves, que foi deputado federal no Regime Militar, argumenta que:

Há muitos anos a juventude brasileira reclama a reforma da sua Universidade. Há muitos anos os mais lúcidos pedagogos exigem que a estrutura do ensino primário, médio e superior seja no Brasil transformada de alto a baixo, para que atenda a duas exigências nacionais: oferecimento de possibilidades educacionais às grandes massas e adaptação do que se ensina às necessidades do desenvolvimento do País ( ALVES, 1968. p. 22).

Ocorre, contudo, que a Lei 5540/1968, além de não possibilitar o acesso das grandes massas ao ensino superior, ratificou o que já propunham leis anteriores e que atendiam aos interesses dos setores privatistas, garantindo a possibilidade de que IES privadas pudessem ser mantidas com incentivos e recursos públicos. A Lei, contudo, ela, em si, não representa tudo o que foi a reforma do ensino superior implementada no Regime Militar.

---

<sup>101</sup> No segundo capítulo trataremos do movimento estudantil, ao compararmos a correlação de forças estabelecida entre o Regime Militar e o Governo FHC.

<sup>102</sup> Conforme já adiantamos a respeito dos interesses e das influências da reforma, Saviani considera que a reforma respondeu a duas exigências contraditórias: “de um lado, a demanda dos jovens estudantes ou postulantes a estudantes universitários e dos professores que reivindicavam a abolição da cátedra, a autonomia universitária e mais verbas, mais vagas para desenvolver pesquisas e ampliar o raio de ação da universidade; de outro lado, a demanda dos grupos ligados ao regime instalado com o golpe militar de 1964 que buscavam vincular mais fortemente o ensino superior aos mecanismos de mercado e ao projeto político de modernização em consonância com os requerimentos do capitalismo internacional” (SAVIANI, 2001, p. 24).

Para uma melhor compreensão do que foi a reforma universitária, trataremos antes brevemente da reforma do ensino de primeiro e segundo graus ocorrida no Regime Militar, para, em seguida, voltarmos à reforma do ensino superior com melhores condições de interpretá-la no conjunto das políticas praticadas.

A Lei 5692/1971, que tratava do ajuste das Diretrizes e Bases para o Ensino de Primeiro e Segundo Graus, implantou no Brasil o ensino profissionalizante em caráter compulsório nas instituições de ensino estatais. As relações de produção e o trabalho estão diretamente ligados à questão da educação e é nesse sentido que o Estado procura, com políticas educacionais, equacionar os problemas que afetam o sistema de produção. Conforme expunha Marx<sup>103</sup>, em *O Capital*, “do sistema fabril [...] brotou o germe da educação do futuro” (1975, p. 554 apud GERMANO, p. 172).

Como o controle do mecanismo de produção e da força de trabalho está na esfera do mercado, essa lei, inicialmente, foi considerada também um elemento que atendeu à demanda da iniciativa privada.

O país vivia um clima de euforia em decorrência do “crescimento” econômico e o Regime em elevada popularidade, que foi atestada pelas eleições parlamentares de 1970, quando a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido ligado ao governo, venceu em quase a totalidade do país.

Neste contexto, o projeto foi recebido com entusiasmo, tanto pelos educadores, como pelos parlamentares, inclusive os do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), partido de oposição, tendo sido aprovado por unanimidade e a Lei promulgada em 11 de agosto de 1971.

Durante a formulação do projeto não houve os tradicionais embates público x privado ou Igreja x Estado, no entanto a Lei preservou o espaço do ensino religioso e, em conformidade com a tendência da época, acabou por incentivar o ensino privado em detrimento do público.

Acredita-se que não houve contestação relevante à Lei porque os interesses dos privatistas foram atendidos e, quanto aos defensores da escola pública e de maiores verbas para a educação, estes estavam empenhados na luta pela derrubada do Regime, tendo ainda alguns concordado com a reforma, em face de que a oferta de trabalho era crescente e necessitava-se de uma formação técnica.

---

<sup>103</sup> Marx, Karl. *O capital*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975, L1. vols. 1 e 2.

O artigo 87 desta Lei revoga o 92 da Lei 4024/1961, que trata dos percentuais para investimento em educação por parte da União, Estados e Municípios, bem como o artigo 93 que tratava de despesas com ensino.

Com a Lei 5692/1971, o ensino médio passaria a ter um caráter de terminalidade,<sup>104</sup> pois, após nele concluir os estudos, o educando sairia pronto para exercer uma profissão, garantindo seu lugar no mercado de trabalho, sem precisar chegar ao ensino superior. A educação aí é subordinada à produção. A reforma, então, estaria ligada diretamente à contenção do fluxo de estudantes para o ensino superior, ficando este reservado para aqueles que não precisavam brigar pela luta diária da sobrevivência, ou pelo mercado de trabalho, ou seja, para os de maior poder aquisitivo. Na verdade, pelos estudos realizados, consideramos que não era interesse formar nem mão-de-obra por esse caminho, pois a inviabilidade estava dada previamente. A reforma visou tão-somente dar uma resposta à demanda, garantir o acesso à “formação”. Nesse sentido, não houve investimentos, nem do governo, nem das empresas. Como resultado, o aluno formado por esse ensino médio estatal profissionalizante não garantia seu acesso ao mercado de trabalho após a formação, tendo que realizar outros cursos profissionalizantes ou se qualificar no âmbito do próprio mercado, o que os empresários viam como um gasto indesejável.

O objetivo da Lei 5692/1971, constante de seu propósito exposto pelo governo, era reestruturar o ensino de primeiro e segundo graus e regulamentar o ensino profissionalizante para o ensino médio, o que está latente na fala de Jarbas Passarinho, Ministro da Educação da época: “Como tínhamos a convicção de que éramos um país que se desenvolvia [...] era preciso ter, entre o engenheiro, por exemplo, e o trabalhador de base, as pessoas qualificadas para esse fim” (Idem, p. 184). Ele expõe aí a característica da terminalidade no ensino secundário e do ensino superior estrito para as elites. Este caráter terminal se dá pelo fato de que a ênfase na formação propedêutica dada ao ensino de segundo grau público se esvaiu. Na tentativa de implantar o ensino técnico não foi priorizada a formação acadêmica, resultando que o aluno oriundo desse ensino profissionalizante não estava preparado para o vestibular. A preparação para os concorridos vestibulares

---

<sup>104</sup> Esse princípio da terminalidade consta no relatório do *Fórum Educação que nos Convém*, realizado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) e nas recomendações do GRTU que precedeu a reforma do ensino superior. A preocupação era a contenção do fluxo para o ensino superior.

da época passa a ser realizada somente em cursinhos pré-vestibulares, nas Escolas Técnicas Federais ou nas escolas particulares, que cobravam altas mensalidades. Essa mudança de foco traz um novo direcionamento ao ensino médio e ao próprio ensino superior, que explicita polêmicas que foram retratadas no relatório da *Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (EAPES)*<sup>105</sup>, em 1969, do seguinte modo:

[...] o fato é que há um descenso considerável do curso médio em relação à cultura geral e à preparação dos alunos para o curso superior. [...] Se o ensino médio não se destina a preparar alunos para o curso superior, se o ensino médio deve ser um ensino com propósitos próprios, com sua terminalidade autônoma, conforme foi dito, nada impede que as Universidades elaborem seu sistema vestibular levando em consideração o tipo de ensino que foi ministrado no curso secundário e seu equivalente comercial, industrial e agrícola. Deve ser assim, é óbvio (BRASIL, 1969, p. 132).<sup>106</sup>

Percebe-se, então, na fala da equipe, a intenção de implementar um ensino superior também voltado ao mesmo propósito do ensino médio, voltado ao mercado de trabalho e ao desenvolvimentismo tecnicista, sem compromisso com a formação geral.

O que estava presente na proposta da reforma de 1971, então, é uma visão utilitarista da educação escolar, com forte influência da *teoria do capital humano*. Havia a exaltação do “saber fazer” em detrimento da teoria elaborada, pois era o que interessava proporcionar ao trabalhador, que, no contexto do Regime, não precisava se aprofundar em teorias, pois isso era dado nas instituições privadas de ensino médio, o que já garantia a formação dos alunos que prestariam os concorridos processos seletivos e entrariam nas universidades de qualidade, geralmente públicas.

Embora consideremos essas críticas, é preciso compreender que, nesse período, havia no país uma grande demanda por mão-de-obra qualificada por causa da crescente industrialização. O número de potenciais trabalhadores nas cidades crescia rapidamente devido ao êxodo rural desenfreado e era preciso “formar” essa

<sup>105</sup> Assim como do GRTU, ainda trataremos especificamente do estudo dos trabalhos da EAPES, ao tratarmos da elaboração das reformas do Regime Militar.

<sup>106</sup> No âmbito da educação do Regime Militar, observamos que, ao mesmo tempo em que ela visava manter a ordem na sociedade, visava contribuir com o processo de industrialização via formação da força de trabalho. Podemos concordar com a assertiva de Ianni, para o qual “o lema Ordem e Progresso ganhou nova imagem: segurança e desenvolvimento” (IANNI, 1984, p. 24), na melhor acepção do método positivista de Augusto Comte.

massa para trabalhar no comércio e na indústria. Pela própria lógica do sistema, o ensino profissionalizante era uma bandeira defendida por vários segmentos da classe trabalhadora, que almejavam as vagas do mercado. Como já asseveramos, não houve, contudo, formação, porque, de fato, o ensino profissionalizante nem chegou a ser implantado nas instituições estaduais. Na maioria das escolas houve a criação de cursos que, de profissionalizante, tinham apenas o nome, isso por falta de recursos humanos ou de materiais que garantissem sua existência.

Na época, a Igreja Católica também sai em defesa do ensino profissionalizante, com destaque para o trabalho do padre José Vieira de Vasconcelos<sup>107</sup> – Presidente da Associação de Educadores Católicos do Brasil (AEC), membro do Conselho Federal de Educação (CFE) e integrante do Grupo de Trabalho que formulou a Lei 5672/1971. Para ele,

O mal-entendido é julgar que o cristianismo se oponha à educação tecnológica, como se ela fosse paganismo, em contraposição com a cultura clássica, que seria a cristã. A verdade é outra: o renascimento da cultura clássica foi bem pouco cristão; por outro lado, a teoria de que o trabalho das mãos é indigno do homem livre é do pagão Aristóteles, Cristo foi carpinteiro ( apud GERMANO, 1994, p. 181).

Deste modo, no contexto da lógica capitalista, há um certo consenso no âmbito político e da sociedade civil de que a Lei 5692/1971 é entendida como uma necessidade. Embora o ensino público técnico não se tenha consagrado pela falta de recursos financeiros para a infraestrutura das escolas públicas, o número de vagas no ensino médio aumentou consideravelmente no período dos governos militares<sup>108</sup> e a formação profissionalizante foi sendo transferida para as Escolas Técnicas Federais ou para instituições como o SENAI e o SENAC, que permaneceram com boa qualidade.

Assim, o ensino de 2º grau profissionalizante esta tal de caráter compulsório, que teve início no florescer da década de 1970, no final da mesma década já mostra suas deficiências e tem seu ocaso ainda na primeira metade da década seguinte, com a Lei 7044/1982, em 18 de outubro de 1982.

<sup>107</sup> VASCONCELOS, José Vieira de. Relator. “Parecer nº 4 5/72”. In: WARDE, Mirian Jorge. *Educação e estrutura social; a profissionalização em questão*. São Paulo, Cortez & Moraes, 1977.

<sup>108</sup> A matrícula no 2º grau duplicou entre 1972 e 1985, passando de 1.330.251, para 3.165.577. Mesmo assim, não atendeu à demanda de alunos que concluíam o 1º grau. Em 1983, havia 198 mil escolas de 1º grau e 8 mil de 2º grau, ou seja, 4,3%. Em 1982, 87% das matrículas do ensino de 1º grau eram públicas, enquanto que, no 2º grau, apenas 60% o eram. Ademais, o índice de matrículas de jovens entre 16 e 18 anos no 2º grau, no Brasil (37%), em 1986, estava abaixo de países como a Coreia (95%), o Chile (70%) e o México (55%) (GERMANO, 200, p. 188-189).

Dentre os motivos que inviabilizaram seu funcionamento, destacam-se o *limite de recursos* disponibilizados pelo governo para manter o sistema, negando a prática da própria teoria do capital humano; a *péssima qualidade da formação profissionalizante* que era dada, consequência da própria falta de investimentos e da ausência de profissionais e de materiais necessários à formação dessa natureza; a *desatualização dos currículos* com as matérias que realmente interessavam às empresas, o que se mostrava inviável à própria educação formal, dado que este não é o objetivo principal do ensino público; a *profissionalização não foi implementada na maioria das escolas públicas* e foi descartada pela rede privada devido ao alto custo e ao novo “filão” que deu início com esta política, em vista de que o ensino propedêutico pré-vestibular ficou a cargo quase que exclusivo dessas instituições. As diferentes classes sociais ofereciam uma *resistência passiva à profissionalização* do modo como se efetivava, pois ela não condizia com as aspirações das classes média e alta e, do mesmo modo, não atendia às necessidades da classe trabalhadora, pois seus integrantes não conseguiam acessar ao mercado de trabalho depois de formados (GERMANO, 1994, p. 185-186-187). Com tudo isto, em 1982, a educação profissionalizante deixa de ser obrigatória para as escolas públicas e começa o ocaso daquilo que efetivamente não se instalou.

A existência da educação profissionalizante compulsória no Brasil impôs “uma sobrecarga às escolas técnicas federais, acarretou uma degradação sem precedentes na escola pública de nível médio em geral e fortaleceu a rede privada de ensino” (Idem, p. 188). As escolas, de um modo geral, cumpriam apenas o que a legislação impunha, dentro das possibilidades existentes, pois não havia uma fiscalização rigorosa. Assim,

[...] o que contava era a conveniência interna, a disponibilidade de recursos (financeiros e humanos), as opções mais baratas etc., e não uma possível necessidade de profissionais de que o "mercado de trabalho estava ávido". Tanto é assim que prevaleceram as seguintes modalidades: Técnico em Contabilidade, Técnico em Secretariado, Técnico Assistente de Administração, Magistério, Técnico em Eletrônica ( Idem).

No contexto ainda da legislação do Regime Militar, comprovando seu caráter privatista, é pertinente considerar iniciativas como a do General Nei Braga, que, em

1975, redigiu e fez aprovar a Lei 6297/1975,<sup>109</sup> que concedia incentivos fiscais às empresas para formação profissional, sendo a Fundação Bradesco (Banco Brasileiro de Descontos) a mais privilegiada com a medida. Foram criadas fundações com parceria das prefeituras e empresas devedoras do salário-educação, além do Crédito Educativo (CREDUC), o que, na verdade, tratava-se também de um sistema de bolsas que favorecia o ensino privado. Percebemos aí a implementação de atividades “sem fins lucrativos” iniciando a composição do público não estatal, conceito ligado à “filantropia empresarial”.<sup>110</sup>

Já no período chamado de “abertura política”, sob o último Governo Militar, de João Batista de Oliveira Figueiredo, em 1983, o Congresso aprova a emenda do senador João Calmon, que volta a trazer os percentuais mínimos para serem investidos em educação, sendo de 13% pela União e de 25% pelo Distrito Federal, por Estados e por Municípios, no entanto esta Emenda só foi regulamentada em 1985, já sob o período da “Nova República”.

Esta análise permite concluir que os governos militares criaram condições legais para a transferência de recursos do Estado para a rede particular e ainda tentaram se desincumbir ao máximo de financiar a educação estatal e gratuita de nível superior.

As Constituições de 1934, de 1946 e de 1967 garantiram apenas a gratuidade no ensino primário, sendo que somente a Constituição de 1988 veio a tratar da gratuidade da escola pública em todos os níveis de ensino, conforme veremos adiante. No entanto, é importante lembrar o que já expusemos neste trabalho, o fato de que, embora existam as leis, elas não são determinantes para o que de fato ocorrerá, pois elas se adequarão às necessidades. Por exemplo, a ampliação do número de vagas no ensino superior no Regime Militar e no Governo FHC é uma necessidade posta pelas condições econômicas e pouco representa o debate que se fazia em torno do ensino superior na primeira metade do século XX. Todo o processo de crescimento do ensino superior então é resultado de adaptações da legislação educacional a acontecimentos econômicos e às possibilidades da população, não sendo também resultado do mero acaso ou de acidentes desconexos.

---

<sup>109</sup> Revogada pela Lei Federal nº 8034/1990, de 12 de abril de 1990, mas aperfeiçoada de maneira sutil durante o Governo Collor de Melo e durante o de Fernando Henrique Cardoso.

<sup>110</sup> No livro *A Nova Pedagogia da Hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso* (2005), Neves cita que a criação de ONGs no Brasil remonta ao início do século XX.

Geralmente existe um hiato entre a elaboração das políticas educacionais e sua implementação de fato, posto que os interesses proclamados nem sempre correspondem aos interesses reais do Estado, das classes, do sistema produtivo, ou ainda da burguesia. Por exemplo, de acordo com a Lei 5540/1968, a prioridade deveria ser dada à estruturação do sistema universitário, mas não foi o que ocorreu. A ampliação se deu de forma muito mais expressiva sob a forma de faculdades isoladas. No caso da Lei 5692/1971, a ideia era tornar obrigatório o ensino profissionalizante no nível de 2º grau em toda a rede pública, de forma a suprir as demandas no mercado de trabalho. Pelos motivos que já expusemos, tal propósito (se é que houve) não se efetivou. Com efeito, essa análise da legislação do Regime Militar não é válida plenamente para o Governo FHC, pois nesse governo, quando a nova LDB (Lei 9394/1996), por exemplo, foi aprovada, as práticas privatizantes, a flexibilização e a fragmentação do ensino já estavam em pleno andamento. Ocorreu então uma antecipação da implementação via formação de um “consenso” que já estava presente desde o Governo Collor de Mello, conforme orientações dos organismos internacionais expressas no Consenso de Washington, conforme também já assinalamos.

Essa análise vale também para as questões sociais, pois, embora a segunda metade do Regime Militar (1975 a 1985) seja conhecida pelas políticas que visavam a diminuição da desigualdade social e da pobreza, dados da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) dão conta de que, em 1980, o país contava com 56% da população constituída por pobres (39%) e por indigentes (17%), o que mostra que o Estado que proclamava a equidade, na verdade, “promovia a desigualdade social”. Acrescenta-se ainda que, em 1984, 60% da população economicamente ativa nunca havia estudado ou havia cursado apenas o primário (apud GERMANO, p. 266-267).

#### 1.3.4 – Os planos, as leis e a reforma do ensino superior nos governos militares

Esclarecemos, de início, que, ao nos propormos interpretar a legislação educacional brasileira no Regime Militar e, em seguida, no Governo FHC, além de identificar a questão do financiamento – o que já fizemos no item anterior –, pretendemos entender o contexto da elaboração, os interesses envolvidos e os resultados. Por isto, neste momento damos ênfase ao estudo da reforma do ensino

superior implementada pelos governos militares, compreendendo-a como uma reforma liberal no interior de um Estado autoritário.<sup>111</sup>

A partir desta análise do Regime Militar, esperamos tornar mais claro o estudo das reformas do Governo FHC e vice-versa, pois buscaremos identificar distinções, bem como elementos de continuidade entre esses governos, o que nos auxiliará no processo de comparação que pretendemos realizar no segundo capítulo.

Um aspecto presente nos dois momentos estudados, e que se refletiu sobremaneira sobre as reformas do ensino superior no Regime Militar, é o das influências dos organismos internacionais. Um exemplo são os Acordos MEC-USAID – citados anteriormente –, por intermédio dos quais a Agência americana USAID prestava auxílios ao Brasil por intermédio de doações e de empréstimos. De acordo com Nogueira, a ascensão dos militares ao poder, em 1964, “propiciou melhores condições institucionais para a continuidade dos acordos de Cooperação Técnica e Financeira, de Assistências Econômicas e de Programas Assistenciais, que vinham sendo firmados desde o pós-guerra” (1998, p. 96).

Os acordos Mec-USAID, assim como quase toda a cooperação, provocaram uma “invasão de tecnocratas na área de educação” (MATHIAS, 2003, p. 159). Por exemplo, um acordo firmado em de 30 de junho de 1966 previa assessoria internacional para a modernização da administração das universidades brasileiras<sup>112</sup>, que foi substituída posteriormente por *Assessoria para Planejamento do Ensino Superior*. Essas assessorias eram compostas por estrangeiros que, muitas vezes, conheciam menos que os técnicos nacionais, contudo exerciam maior influência nas decisões que estes.

De acordo com Francis Mary Guimarães Nogueira, na obra *A Ajuda Externa para a Educação Brasileira na Produção do Mito do Subdesenvolvimento: da USAID ao BIRD* (1998), os acordos firmados contaram com a participação de alguns organismos nacionais – em composição com a USAID, como o Escritório do Governo Brasileiro para a coordenação do Programa de Assistência Técnica (Ponto IV), a CONTAP e a SUDENE, que “geraram uma razoável capacidade burocrática de

---

<sup>111</sup> Observa-se que o Relatório Atcon, já nos anos 1960, orientava para a organização das universidades nos moldes empresariais, orientando a privatização do ensino. Essa orientação segue-se até o Governo FHC, pois o empresariado que investe na educação é beneficiado no decorrer de todos os governos a partir da década de 1960.

<sup>112</sup> Dizia esse primeiro convênio que: “O objetivo do presente Convênio é estimular e prestar assistência a um máximo de 18 universidades brasileiras, públicas e particulares, nos seus esforços para executar e institucionalizar reformas administrativas que resultarão em maior economia e eficiência operacional” (ALVES, 1968, p. 35).

administração, distribuição orçamentária definida, e organicidade política aos acordos” (NOGUEIRA, 1998, p. 97). Mesmo deste modo, em geral, era a USAID que ditava a prioridade para a área em que seriam investidos os recursos (Idem, p. 106).

Os convênios e os acordos assinados entre o MEC e a USAID, no período de 1964 a 1968, pesaram sobremaneira sobre a reforma do ensino superior e, particularmente, sobre a Lei 5540/1968. Esses acordos serviram para “fixar os tipos e currículos, métodos didáticos, programas de pesquisa, serviços de orientação etc., visavam obter o máximo de eficiência na formação de profissionais, de ‘recursos humanos’, para a consolidação do capitalismo dependente” (MARTINS, 1982, p. 46). Buscava-se, com essas políticas, a expansão do ensino superior e a redução de despesas com a manutenção desse sistema. Ademais, esses acordos se relacionam a uma conjuntura global, conjuntura que, de fato, se relaciona aos interesses das economias dominantes. Lauro de Oliveira Lima (1968), ao prefaciá-lo um estudo sobre os acordos realizados por Márcio Moreira Alves, denominado *Beabá dos MEC-USAID*, argumenta que:

Estudando-se as cláusulas dos acordos, verifica-se que o MEC-USAID é apenas uma permissão constitucional para o estabelecimento de sub-acordos com entidades autônomas e com os Estados. A USAID sempre preferiu negociar com os Estados e com entidades autônomas. Um processo miriópode evita uma análise global do fenômeno. E é, justamente, o que está ocorrendo. Cada acordo foi subdividido em pequenos projetos localizados a serem aplicados nas entidades e Estados que, "estiverem mais amadurecidos" (LIMA, 1968, p. 11).

Percebe-se, deste modo, a questão da fragmentação e da focalização, características das políticas liberais que pretendiam implementar, à revelia dos interesses e das necessidades da própria sociedade brasileira.

Somente em doações para Educação, que é uma de suas atividades mais modestas, a USAID destinou 65 milhões de dólares no Brasil, entre 1945 e 1965<sup>113</sup> (BRASIL, 1969, p. 48). Embora houvesse doações, o valor dos empréstimos era mais expressivo que o de doações. Conforme o Relatório da EAPES, era decisão da USAID substituir totalmente o sistema de doações pelo de empréstimos suaves.

Aliada às influências internacionais da Comissão MEC-USAID e à vinda ao Brasil de Rudolph Atcon, que fez um estudo para orientar a reforma do ensino

---

<sup>113</sup> Entre 1945 e 1966 foram destinados, para o ensino primário, US\$ 57.391.000; para o secundário, US\$ 2.260.000 e, para o superior, US\$ 5.533.000, perfazendo um total de 65.184.000 (BRASIL, 1969, p. 48).

superior no país,<sup>114</sup> acrescenta-se a composição de várias comissões, grupos e equipes nacionais, que teriam orientado essa reforma com base nos interesses do mercado, aliados ao pretexto da necessidade do desenvolvimento a qualquer custo. Destacam-se, neste contexto, o *Grupo de Trabalho da Reforma Universitária (GRTU)*, a *Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (EAPES)*, ambos já citados, e a *Comissão Meira Mattos*. Trata-se de equipes designadas pelos governos militares e que produziram relatórios que foram significativos para a composição da reforma, explicitada principalmente na Lei 5540/1968. Destaca-se ainda a realização do Fórum *A Educação que nos Convém*, organizado em 1968 por representativo segmento da elite burguesa do país.

O relatório produzido por Atcon, em 1966, orientava para a disciplina da vida acadêmica:

Passou-se a considerar excepcional o jovem que estuda rigorosa, dedicada e disciplinadamente a fim de adquirir conhecimentos que o prepararão para a vida. Mas, a educação é — e será sempre — um processo de condicionamento e, como tal, inescapavelmente um processo penoso. Para poder triunfar, este processo exige disciplina e autoridade, os dois requisitos prévios que mais fazem falta na educação moderna (ATCON, 1966, p. 73).

Além de buscar coibir o protesto estudantil, Atcon explicita claramente que “um planejamento dirigido à reforma administrativa da universidade brasileira, no meu entender, tem que se dirigir ao propósito de implantar um sistema administrativo tipo empresa privada e não do serviço público” (Idem).

De acordo com o relatório, a “universidade deveria deixar de ser entidade pública para tornar-se privada, com mecanismos hábeis, flexíveis e eficientes, inspirando-se, para tanto, nos métodos empresariais de gerenciamento” (MARTINS, 1982, p. 46). Observam-se aí termos que são comuns aos liberais da década de 1990, no âmbito da *reforma gerencial* do Estado brasileiro.

Em seus argumentos, Atcon defende, por exemplo,

---

<sup>114</sup> Na apresentação de sua obra, Raymundo Moniz de Aragão afirma que: “O professor Rudolph Atcon é velho conhecedor dos problemas universitários. No Brasil, assessorou o Professor Anísio Teixeira na organização da CAPES, da qual a seguir dirigiu o Programa Universitário, na qualidade de Diretor-Assistente. No Chile, Honduras, Venezuela, Colômbia e Caribe, cooperou com universidades, na realização de reformas, por vezes integrais, de suas estruturas primitivas” (ARAGÃO, 1966, apresentação). Acrescenta ainda que “É um livre atirador a serviço da reorganização universitária. Por conta própria, servindo a instituições que se valem da sua experiência por períodos contratuais limitados, dedica-se a análises, estudos, formulações de reformas, implantação e administração de serviços educacionais em nível superior. Não está ligado a qualquer país ou organização internacional” (Idem). Ocorre que as sugestões de Atcon estão em perfeita consonância com as dos países hegemônicos e dos organismos internacionais.

[...] a criação de uma fundação privada para o usufruto do patrimônio que a UFRJ possui na cidade, uma vez que se liberem os prédios no momento ainda ocupados, a fim de que se constitua este patrimônio numa fonte de rendas privadas, em suplementação dos recursos federais, assegurando assim sua efetiva independência financeira<sup>115</sup> (1966, p. 73).

Neste sentido, atendendo a orientações como as de Atcon, a Lei 5540/1968 demonstrou-se omissa quanto à questão do financiamento do ensino estatal, contrariando o teor das demandas estudantis. Deste modo, uma das formas da expansão do ensino superior se deu pela autorização do funcionamento das IES isoladas, que se constituíram, em sua maioria, como privadas, permitindo que, em 1976, o país contasse com 885 IES, das quais 635 eram estabelecimentos isolados privados, ou seja, 71% eram particulares. O “boom” das instituições privadas isoladas justificava-se pela saturação da capacidade de absorção pela rede oficial, porém, a maioria eram meras “fornecedoras” de diplomas, pois os critérios de regulamentação e de controle pelo governo eram demasiadamente deficitários (VAHL, 1980, p. 34 a 37).<sup>116</sup>

Em que pese o crescimento do ensino privado, cabe considerar que, nesse período do Governo Militar, foram criadas 15 universidades federais – conforme já citamos, enquanto que, na década de 1990, nosso período de estudo mais recente, foi criada apenas a Universidade Federal do Amapá, em 1990 (INEP, 2006).<sup>117</sup> Nos oito anos dos governos FHC não foi criada qualquer IES federal.

Se o Relatório Atcon teve grande influência na reforma universitária e na privatização do ensino, cumpre esclarecer e relativizar o aspecto da influência internacional, pois havia os interesses nacionais privatistas pela reforma universitária brasileira, o que é atestado pela criação das comissões e das equipes supracitadas. Com os incentivos do Estado, o ensino privado chega à marca que citamos acima,

---

<sup>115</sup> O argumento se assemelha bastante ao usado por Adam Smith, em *A Riqueza das Nações*, obra em que, ao tratar dos recursos para a educação, ele escreve que “não é necessário que ele seja tirado da receita geral do Estado. A dotação provém, em toda parte, sobretudo de algum rendimento local ou provincial, do arrendamento de alguma propriedade territorial, ou dos juros de alguma soma de dinheiro concedida e confiada à gestão de curadores para esse fim específico, ora pelo próprio soberano, ora por algum doador particular” (SMITH, 1983, p. 199).

<sup>116</sup> Observa-se que o número elevado de IES isoladas em detrimento das universidades é um fator observado que antecede a Lei Federal nº 5540/1968 e que antecede mesmo o Regime Militar.

<sup>117</sup> Cumpre esclarecer que os interesses durante o Regime Militar pelo ensino superior estatal eram diferentes dos governos seguintes, posto que as universidades eram vistas como instrumento de oposição ao regime, portanto, precisavam ser ampliadas ao modo dos militares para que a luta no interior delas pudesse ser desmobilizada.

constituído basicamente por instituições privadas isoladas sem qualquer pretensão, naquele momento, de transformarem-se em universidades, o que, de fato, não lhes traria grandes benefícios financeiros e, sim, lhes traria mais responsabilidades.<sup>118</sup>

De todos os grupos e equipes que trabalharam em torno das orientações para a elaboração da Lei Federal nº 5540/68, o que exerceu maior influência foi o GRTU<sup>119</sup>, que, após sua composição, em um prazo de 30 dias, apresentou a proposta de lei que foi aprovada pelo Congresso Nacional em caráter de urgência, inclusive com a anuência do MDB, partido de oposição, que também tinha interesses na reforma. Com o Decreto-Lei nº 62937, de 2 de janeiro de 1968, do Presidente da República, General Arthur da Costa e Silva, o grupo de trabalho foi instituído com a finalidade de "estudar a reforma da Universidade Brasileira, visando à sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do País" (BRASIL, 1983, Nota Explicativa).<sup>120</sup> A urgência dada ao projeto e à elaboração da lei foi tanta que não houve sequer um debate com setores da sociedade sobre o teor dessa mesma lei.

No relatório do grupo, através da crítica ao modelo até então existente, aparece com clareza a justificativa da necessidade da reforma nos moldes em que foi implementada:

Mantendo a rigidez de seus quadros e as formas acadêmicas tradicionais, faltou-lhe a flexibilidade necessária para oferecer produto universitário amplamente diversificado e capaz de satisfazer às solicitações de um mercado de trabalho cada vez mais diferenciado. A Universidade, em seu conjunto, revelou-se despreparada para acompanhar o extraordinário progresso da ciência moderna, inadequada para criar o know-how indispensável à expansão da indústria nacional e, enfim, defasada sócio-

---

<sup>118</sup> Imediatamente após a reforma concluída em 1968, não houve o interesse dos proprietários das IES privadas isoladas em transformarem-nas em universidades, posto que a margem de manobra, o arbítrio e os lucros eram maiores com este formato. A Constituição de 1988, contudo, por tratar da autonomia universitária, provocou uma corrida dessas instituições para transformarem-se em universidades, o que foi latente na década de 1990. Deste assunto, trataremos com maior esforço ainda neste trabalho. Ainda na década de 1960, Anísio Teixeira considerava que o país deveria manter os "colégios universitários", com licenciatura e bacharelado, de onde saíam os alunos para a pós-graduação nas grandes universidades, impedindo que esses colégios pretendessem se transformar em universidades pela simples aglomeração (apud TRINDADE, 2005, p. 33). Isto acabou ocorrendo na década de 1990 com várias IES particulares.

<sup>119</sup> As soluções propostas pelo Grupo de Trabalho foram corporificadas, entre outros conjuntos normativos, na Lei Federal nº 5540, de 28 de novembro de 1968, meses depois complementada pelo Decreto-Lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969.

<sup>120</sup> Decreto sem número, de 2 de julho de 1968, nomeou os 13 integrantes do Grupo (Professor António Moreira Couceiro, Padre Fernando Bastos de Ávila, Reitor João Lyra Filho, Doutor João Paulo dos Reis Velloso, Doutor Fernando Ribeiro do Val, Professor Roque Spencer Maciel de Barros, Professor Newton Sucupira, Professor Valnir Chagas, além de dois estudantes universitários, os quais, embora convocados, preferiram abster-se de participar em atitude de protesto por não acreditarem nos resultados da reforma que se pretendia.

culturalmente, porque não se identificou ao tempo social da mudança que caracteriza a realidade brasileira (Idem, p. 20).

O GRTU “constituía um novo momento na seqüência da adoção das recomendações inspiradas nas proposições da USAID” (MARTINS, 1982, p. 47). O propósito era manter a racionalidade instrumental com a constante preocupação da produtividade da economia. O relatório argumentava contra a gratuidade do ensino e propunha que aqueles que pudessem pagar deveriam fazê-lo, na melhor acepção liberal. A estratégia era o fornecimento de bolsa aos mais pobres, com o seguinte critério: “O critério básico é de que quaisquer recursos captados de entidades oficiais e privadas, e de alunos de renda familiar mais alta, sejam necessariamente destinados a financiar gratuidade para alunos de renda mais baixa (BRASIL, 1983, p. 60)”. E complementa:

O esquema previsto visa à maior participação direta da comunidade e dos alunos de mais alta renda familiar no financiamento do ensino superior, de modo a liberar *recursos para criar um sistema global de financiamento capaz de assegurar, progressivamente, que nenhum candidato ao ensino superior, notadamente em carreiras onde haja déficits, seja delas afastado, por falta de recursos pessoais* [grifo do autor] (Idem).

O Grupo considerava que “a universidade não pode ser a única instância decisória de sua inserção na sociedade” (TRINDADE, 2005, p. 27). Por isto, ela deveria compor uma “tríplice dialética”: manifestada pela relação entre

[...] ‘o Estado e a universidade, numa espécie de debate vertical; relação entre a universidade e as forças múltiplas da comunidade’ e ‘no interior dela mesma, como revisão interna da dialética do mestre e do aluno’. A universidade ‘se acha integrada no sistema de forças do qual o Estado deve ser o fator de equilíbrio’. Por isso se justifica, e mesmo se impõe, a ação estimuladora e disciplinadora do Estado (Idem).

Deste modo, o Estado estaria presente na regulação e a comunidade poderia participar da gestão, ou da criação de IES privadas. Destaca-se também a organização sob a forma de fundações, dando início ao que, na década de 1990, se ampliou de forma desastrosa, através das diversas modalidades de instituições “sem fins lucrativos”.

O Grupo de Trabalho não optou por um sistema único, admitindo que as universidades se organizassem sob a forma jurídica de autarquia, fundação ou associação. Tais instituições, quando organizadas pelo Governo Federal, sob a forma jurídica de direito privado, não se desvincularão do poder público, na hipótese de serem por este mantidas (Idem, p. 23).

Na conclusão de seu relatório, após formular o anteprojeto que deu origem à Lei 5540/1968, o GRTU recomenda a

Racionalização Administrativa e Mecanismos de Planejamento, Orçamento e Administração Financeira [...] Restauração das Comissões de Especialistas para Desenvolver uma Política de Cooperação Intelectual e Técnica [...] Aprimoramento do Mecanismo de Funcionamento do Conselho Federal de Educação [...] Cooperação do Empresariado Nacional para a Integração da Universidade com os Programas de Desenvolvimento (Idem, p. 107 a 114).

Observa-se, então, na racionalidade instrumental das sugestões do grupo, a crença na “cooperação” do mercado por intermédio do empresariado, o que sabemos, é uma falácia.

Quanto à *Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (EAPES)*,<sup>121</sup> igualmente seu relatório apresenta os interesses do setor privado, além de fazer uma defesa ferrenha da educação enquanto mantenedora da ordem entre as classes sociais. O comentário do padre Leonel Franca na apresentação do relatório dá o tom do mesmo:

O preparo da elite dirigente e a elaboração do pensamento que a norteie não bastam, se não houver executantes de alto nível que façam com que esse pensamento se encarne, na execução realista de um plano de vida nacional. E é o que as instituições universitárias procuram conseguir com o preparo de profissionais superiores, indispensáveis à execução dos programas mais altos que tenham origem nos campos bem semeados das Universidades. A essa múltipla tarefa não se esquivou o Governo (apud BRASIL, 1969, p. VI).

Com relação às instituições privadas, consta do relatório da EAPES: “Quanto às Universidades particulares, deve ser estimulada sua fundação, prestando-lhes os

---

<sup>121</sup> A apresentação do relatório traz a seguinte nota de rodapé: “NOTA IMPORTANTE — Do relatório, ora publicado e apresentado oficialmente em 29 de agosto de 1968, foi, antecipadamente, dada ciência ao Grupo de Reforma Universitária, criado por Decreto nº 62.937, de 2 de julho de 1968; e, posteriormente, muitas das sugestões nele contidas se transformaram em decisões do Governo, vivamente empenhado na Reforma do Ensino Superior no Brasil” (BRASIL, 1969, p. VIII).

governos auxílios, a fim de assegurar nelas vagas para os alunos pobres”<sup>122</sup> (BRASIL, 1969, p. 63).

No que se refere às influências internacionais, o padre Leonel Franca acrescenta que a execução dos estudos das reformas

Contou, também, numa colaboração eficaz e, às vezes, mal entendida, com o concurso de outra equipe, esta constituída de cinco notáveis professores norte-americanos que, em virtude de Convênio financiado pela USAID no Governo do honrado Presidente Marechal HUMBERTO CASTELLO BRANCO, vieram trazer à busca da solução do problema o subsídio valioso de sua incontestável experiência (Idem, p. VI).

O citado padre defende inclusive a cobrança pelo ensino, tanto nas IES públicas quanto nas privadas, nos moldes do que ocorria nos EUA, como se o Brasil estivesse no mesmo nível de desenvolvimento daquele país e como se o trabalhador brasileiro reunisse condições de pagar pelo ensino.

A equipe não se omite também de tratar da questão das fundações, que se faz presente no debate educacional, com grande prejuízos ao interesse público de fato. Para eles, a questão da fundação é algo que já está dado.

Inicialmente, convém distinguir entre a Fundação como pessoa jurídica de direito privado, tal como ela é prevista no Código Civil Brasileiro, e a Fundação como órgão público de administração indireta. Acerca da Fundação de direito privado, nada há que discutir, e sua validade é ponto pacífico. O debate diz respeito à Fundação como órgão público de administração indireta<sup>123</sup> (BRASIL, 1969, p. 65).

Demonstrando o caráter extremamente liberal de suas proposições e, ao mesmo tempo, a influência americana, o relatório da EAPES apresenta argumentos

<sup>122</sup> Os membros da equipe observam que “Não participamos daquela aversão profunda e misteriosa que se observa em algumas pessoas contra as instituições privadas. Julgamos até que a salvação, neste domínio da Educação, como em tantos outros, está na liberdade, na livre empresa, na espontaneidade social que deve entretanto ser regulamentada pelo poder público” (Idem, p. 131-132).

<sup>123</sup> “Conforme vimos, a Fundação representa tentativa de corrigir, em determinados casos, defeitos mais gerais da Administração Pública. Essas soluções de emergência em prazo longo acabam mostrando suas desvantagens, e o próprio Poder Público se vê compelido a legislar em sentido contrário e corretivo. Quanto ao receio manifesto em alguns setores da opinião pública de que a transformação das Universidades em Fundação seja um primeiro passo para entregá-las ao controle de potências estrangeiras, ele nos parece tão extravagante e tão afastado da realidade dos fatos, que não perdemos tempo em comentá-lo, reconhecendo embora que ele traduz uma situação grave de angústia. Não tem também fundamento o receio de que, adotada a fórmula Fundação, venha o Governo a eximir-se de suas responsabilidades financeiras para com as Universidades. Em verdade, o que se vê é o contrário. O Governo da República e os Governos dos Estados subvencionam fartamente até algumas Fundações de direito privado.” (Idem, p. 69-70).

que são idealistas e dão suporte à teoria do capital humano como principal diretor da reforma universitária. Os argumentos são publicados no relatório da EAPES, que traz também trabalhos produzidos por americanos, como Jonh M. Hunter, nos seguintes termos:

Um eleitorado bem informado é pré-requisito de uma democracia efetiva, se a consideramos um sistema de tomada de decisões, no qual o grau de controle sobre os negócios particulares e da comunidade é para todos os indivíduos mais ou menos igual. [...] A Educação é um dos principais fatores que contribuem para aumento da mobilidade social e que, portanto, favorecem o desenvolvimento de uma sociedade relativamente aberta. [...] As pessoas que realmente tomam decisões numa sociedade cada vez mais complexa têm de surgir dentre as que possuem preparo aprimorado, não importa qual seja a base filosófica do governo. [...] Por outro lado, pouca Educação pode aumentar, ao invés de diminuir as frustrações, se ela alargar o «horizonte dos desejos» mais rapidamente do que expandir as oportunidades oferecidas. [...] Em termos puramente econômicos, há crescente evidência sugerindo que os recursos destinados à Educação (investimento em capital humano) são mais produtivos do que os outros investimentos alternativos. [...] A maioria das autoridades concorda que a extensão do ensino a parcelas cada vez maiores da população é condição necessária para o «desenvolvimento econômico», qualquer que seja a definição desta expressão ( Idem, p. 425-426).

Percebemos, nestes argumentos, influências do pensamento de Jonh Locke, Adam Smith, Friedrich Hayek, Milton Friedman e de outros liberais, que defendem a desigualdade como condição, embora preguem a igualdade de oportunidades, outra falácia descabida. Percebe-se que a economia é a base e o ser humano é o complemento, o qual deve ser educado à medida que o mercado necessite. Destacam-se ainda os termos “mais ou menos igual”, “sociedade relativamente aberta”, demonstrando a natureza dúbia dos próprios argumentos.

Além do GRTU e da EAPES, a Comissão Meira Mattos, presidida pelo general Meira Mattos, foi criada em 1967, com a finalidade de também orientar a reforma universitária. Além da preocupação com a hegemonia do regime, colocou que tinha como objetivo imperativo a desmobilização dos estudantes, demonstrando grande preocupação com a ordem e com a disciplina nas instituições. O relatório desta comissão sugeria que o governo fortalecesse os grupos de estudantes favoráveis ao Regime para enfrentar os grupos de estudantes opositoristas (GERMANO, 1994, p. 128). Os oponentes eram identificados por ligações com o

Partido Comunista e os ligados ao Regime como defensores da “democracia” assegurada pelos militares.

Demonstrando-se contraditória no aspecto econômico, a Comissão prevê a “ampliação da capacidade de absorção do ensino superior, sem deslocar grandes recursos financeiros para essa área” (MARTINS, 1982, p. 47). Assim, defendia que aqueles que pudessem pagar pela educação o fizessem e que os “desfavorecidos” pudessem receber o amparo do Estado para se educar. No âmbito do ensino superior, deu-se o inverso, “coube aos desfavorecidos pagar para a obtenção de um diploma – em geral de 2ª categoria” (GERMANO, 1994, p. 128), geralmente em instituições privadas e à elite financeira ficou facilitado acessar as vagas ao ensino estatal (via processo seletivo, seleção para a qual esta tinha melhores condições), considerado de melhor qualidade.

No aspecto da finalidade da educação, a Comissão dá, do mesmo modo que o enfoque da USAID, um sentido objetivo e prático à mesma, como “instrumento de aceleração do desenvolvimento, instrumento de progresso social”, etc ( MARTINS, 1982, p. 47).

Além das equipes e das comissões que comentamos, que deram o direcionamento das reformas do ensino superior no Regime Militar, a elite brasileira soube também dar apoio ao Regime no campo das reformas educacionais. Em novembro de 1968, foi realizado, no Jockey Club Brasileiro, no Rio de Janeiro, o Fórum denominado *A Educação que nos Convém*, organizado pelo IPES, encontro em que “estiveram presentes figuras de expressão, como Roberto Campos, Golbery do Couto e Silva, Mario Henrique Simonsen, Glycon de Paiva, Fernando Bastos D’Ávila, etc.” O objetivo principal desse fórum era orientar a reforma educacional para a desmobilização dos movimentos estudantis. Conforme Glycon de Paiva,<sup>124</sup> “preparar a mocidade para a vida do seu tempo, propósito essencial da educação, em obediência ao seu programa que é servir ao desenvolvimento social da Empresa Brasileira” (apud GERMANO, p. 129).

Por sua vez, Roberto Campos<sup>125</sup> ratifica a posição de grupos e de equipes que precederam o Fórum, no sentido da defesa do ensino privado, para o qual “o grande obstáculo da gratuidade” seria o fator que impedia a maior acessibilidade às

---

<sup>124</sup> PAIVA, Glycon de. Apresentação. In: *A educação que nos convém*. Fórum organizado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais – IPES/GB-PUC/RJ, out./nov. 1968.

<sup>125</sup> CAMPOS, Roberto de O. *Educação e Desenvolvimento Econômico*. In: Fórum organizado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais. IPES/GB-PUC/RJ, out./nov, 1968.

IES (apud GERMANO, 1994, p. 130). Campos argumenta que o maior problema da educação brasileira é o ensino de 2º grau e aponta a forma de ensino da Alemanha como modelo, onde “a escola técnica é, em si mesma, um valor terminal”. Para ele, “a educação secundária, num país desenvolvido, deve atender à educação da massa, enquanto o ensino universitário fatalmente terá que continuar um ensino de elite” (Idem, p. 131). Para Campos, a elite pode pagar por este ensino, sem onerar os cofres públicos, o que pode garantir a formação média de toda a população e atender à demanda do mercado, com formação de mão-de-obra de qualidade.

Na apresentação das conclusões do Fórum *A Educação que nos Convém*, são, de certa forma, contrariadas as posições de Roberto Campos e até mesmo do próprio Fórum, pois o conteúdo estritamente técnico para a terminalidade não é aceito. Consta da conclusão que:

Educação para o Desenvolvimento significa, cada vez mais, educação geral (não especializada) através de sistema formal; e, treinamento, aperfeiçoamento e reciclagem, através do sistema especial para atender à flexibilidade da mão-de-obra, decorrente da demanda face à mobilidade do desenvolvimento (GERMANO, 1994, p. 132).

Embora assim se apresente, no resultado do Fórum, o que se efetivou de fato foi o direcionamento das reformas educacionais conforme os interesses da burguesia civil que o compôs, ou seja, o ensino para a elite nas IES estatais e a ampliação do ensino médio para a massa da população.

Ocorre que esse ensino médio, conforme apontamos neste trabalho, passa a formar para o não-trabalho, tendo em vista as deficiências que apresentava, em virtude da escassez de investimentos para se cumprir o que se propunha na Lei 5692/1971, conforme já explicitamos. Desta forma, a realização do Fórum acabou servindo para corroborar a intenção do governo em implantar uma educação utilitarista inspirada na “teoria do capital humano”, modelo em que o ensino de segundo grau teria um caráter de terminalidade e o fluxo de alunos para as universidades estaria contido, resolvendo, em parte, a questão dos excedentes.<sup>126</sup>

---

<sup>126</sup> “O pessoal absorvido pelo magistério de nível secundário ‘representa o pessoal de nível superior de mais baixo salário no mercado de trabalho’, assim como, suas notas no vestibular são “as notas mais baixas em relação a todas as demais carreiras, salvo exceções...” (GERMANO, 1994, p. 270).

Conforme já adiantamos, a reforma do ensino superior do Regime Militar, embora tenha a Lei 5540/1968 como sua principal explicitação, não pode ser entendida somente sob esta lei. Além do que já exploramos, há que se considerar outros fatos e documentos que a antecederam, bem como os que a sucederam.

A partir de 1966, quando teve início o movimento de reorganização do ensino superior, promulgaram-se 21 atos legislativos sobre a universidade e o ensino superior, fora 39 outros de legislação correlata. Daqueles primeiros 21, 12 são sobre a universidade e o ensino superior, três sobre o magistério, quatro sobre finanças e recursos e dois sobre estudantes e vida estudantil ( TEIXEIRA, 2005, p. 225).

Dentre as medidas que fazem parte da reforma e que não se encontram propriamente na Lei 5.540/1968 destacam-se, ainda, a “suspensão da cátedra, a implantação dos departamentos, o estabelecimento de um sistema de órgãos ou autoridades de coordenação e controle da universidade” (Idem). Teixeira argumenta que “Tudo isto se fez pela série de atos fragmentários e dispersos [...] baseados mais em um estado de espírito reformista do que em plano estudado e refletido de reconstrução orgânica da universidade” (Idem, p. 226).

Entre as medidas que sucederam as reformas destacam-se a

[...] alteração do Magistério Superior Federal; Criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; incentivos fiscais para o desenvolvimento da educação; adicional do Imposto de Renda para financiamento de pesquisas relevantes para a tecnologia nacional; modificação da destinação do Fundo Especial da Loteria Federal, além dos decretos que constituem os centros regionais de pós-graduação; o programa de incentivo à implantação do regime de dedicação exclusiva; os critérios de expansão do ensino superior; a exclusão de contenção às dotações orçamentárias do MEC ( TRINDADE, 2005, p. 28).

Todos esses decretos e medidas complementaram e deram segmento à reforma. Além disso, a lei que fora aprovada em 28 de novembro de 1968, já no início de 1969 começa a sofrer influências do Decreto-Lei 464, de 11 de fevereiro de 1969, que procura adequá-la ao Ato Institucional nº 5 (AI-5)<sup>127</sup>, com o qual é ampliada a pressão político-ideológica. A partir desse decreto, a autonomia das

<sup>127</sup> No próximo capítulo estudaremos o que foi o AI-5 e quais seus reflexos para a educação.

universidades públicas torna-se inexistente, em face de medidas como a cassação de professores e alunos, a regulamentação das triagens ideológicas, a censura ao ensino, as intervenções nas instituições e a subordinação direta dos reitores aos militares.

Ainda nesse contexto, com a vinculação da educação ao Sistema Nacional de Informações (SISNI) – sistema que englobava todos os Órgãos de Segurança Pública da época – aumenta o controle ideológico através do policiamento nas universidades e do conteúdo *propagandístico* de algumas disciplinas que passam a ser obrigatórias na educação em geral, a *Educação Moral e Cívica* (EMC) e a *Organização Sócio-Política Brasileira* (OSPB) no nível de 2º grau e *Estudos dos Problemas Brasileiros* no ensino superior, inclusive na pós-graduação. Em geral, com a proposta pedagógica adotada, a intenção é dar prioridade à disciplina, à hierarquia e à ordem, para que o progresso (desenvolvimento) seja garantido. Isto se reflete, inclusive, no posicionamento do professor em sala de aula, na organização das carteiras e na positividade dos currículos.

Embora se tenha pretendido, durante todo o Regime, proporcionar uma educação que atendesse à demanda da economia para garantir a produção, bem como a circulação e o consumo de forma favorável ao capital, esse intento acaba não sendo conseguido, posto que os legisladores da educação atendiam a uma lógica que não coincidia diretamente com a do capital. De fato, em um planejamento educacional é difícil atender à lógica do mercado efetivamente, pois existem informações e recursos dos quais os educadores não dispõem, por estarem fora do sistema. Essas informações e recursos estão ao alcance dos empresários e dos que atuam diretamente no mercado, portanto a educação não logra atender a esses objetivos plenamente. Embora existissem economistas e políticos na elaboração das reformas, havia educadores que influenciaram no destino das leis, o que influenciou nos resultados. Ademais, em última instância, é o educador que transmite o conhecimento.

É nesse sentido que o sistema educacional do Regime Militar é falho ao atender os interesses do mercado. Embora apresentem números positivos com relação à formação, os currículos não atendem ao que interessa às empresas e o aluno passa a sentir o problema logo após a formação. Exploramos anteriormente com maior ênfase o ensino profissionalizante de segundo grau, porém ainda neste trabalho nos dedicaremos a apresentar as mazelas do ensino superior em face da

priorização dada à criação de IES isoladas e privadas, sem qualquer compromisso com qualidade de ensino que pudesse garantir uma segurança ao formando no mundo do trabalho.

Ademais, a própria perspectiva de tempo do mercado é diferente do sistema educacional. Para o mercado, os resultados devem ser imediatos. Ele possui outra dinâmica, que faz com que a educação, ao formar, já forme o excedente, pela obsolescência dos currículos e pela amplitude e superficialidade do que é estudado.

O que ocorreu no Regime Militar é que a força de trabalho que foi formada no sistema educacional passou a necessitar de uma complementação, ou mesmo de outra formação nas empresas nas quais o ex-aluno foi atuar, em face da flexibilização da produção e do trabalho já em curso, em consonância com a reestruturação produtiva do capital já comentada neste trabalho.

#### 1.3.5 - O Plano de Reforma do Estado de FHC e o reflexo para as políticas educacionais

Findo o Regime Militar, o país atravessa um período de transição e de convulsões econômicas e políticas que buscam adaptar-se à nova “democracia”, sem que o Estado perca a relação de interesses com a burguesia, embora tenha havido conflitos no interior dela própria, que se refletiram nas políticas de Estado. No terceiro capítulo trataremos, com maior ênfase, desse período de transição. Por ora nos interessa identificar a reforma do Estado promovida por FHC e seus reflexos para a educação superior, considerando que a relação público / privado volta a ser alterada nesse campo.

O processo de privatização na década de 1990 ocorreu concomitante à reforma do aparelho do Estado, sendo que as ideias liberais se materializaram em reformas expressivas através de um plano de gestão para os órgãos públicos, do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), sob a coordenação do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, que, em 1995, torna público o *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, plano este que orientou os atos administrativos do Poder Executivo em seu próprio âmbito, ignorando a discussão com o Congresso Nacional. As decisões eram tomadas no âmbito da *Câmara da Reforma do Estado*, criada para este fim, em contradição com a própria democracia representativa burguesa que prevê as discussões das reformas no Congresso

Nacional. Neste aspecto, é inevitável a comparação com as políticas adotadas durante o Regime Militar, marcado pelo autoritarismo dos governos da época.

A obra de Bresser Pereira e as diretrizes de Governo de FHC consistem em manuais em direção às práticas liberais na busca do *Estado mínimo gerencial*, conforme é percebido no que foi escrito pelo próprio presidente, na apresentação do Plano de Reforma: “mediante a flexibilização da estabilidade e da permissão de regimes jurídicos diferenciados, o que se busca é viabilizar a implementação de uma administração pública de caráter gerencial” (CARDOSO, 1995, p.11). Lembremos, neste ponto, a diferenciação que se estabelece entre um regime liberal dito neoliberal que se implantou no Brasil a partir dos anos 1980 e o modelo *social liberal* defendido por Bresser Pereira, conforme esclarecemos na introdução. Na obra *Reforma do Estado para a Cidadania – a reforma gerencial na perspectiva internacional* (1998), ele defende que “o Estado pode ser eficiente, desde que use instituições e estratégias gerenciais, e utilize organizações públicas não-estatais para executar os serviços por ele apoiados, recusando, assim, o pressuposto neoliberal da ineficiência intrínseca e generalizada do Estado (PEREIRA, 1998, p. 31).

Demonstrando total alinhamento com as orientações globais, “em 1996, o MARE foi anfitrião de um seminário, cujo foco temático consistia na necessária reforma do Estado e na mudança de paradigma da administração pública, em face da universalização do capitalismo com marco nos anos 1970” (SILVA JR, 2002, p. 42). Deste encontro participaram intelectuais pertencentes a vários organismos mundiais, além de políticos brasileiros, como o presidente FHC e o ministro do MARE, Bresser Pereira. O encontro caracterizou-se como uma verdadeira liturgia para legitimar, no Brasil, os princípios do liberalismo e da administração gerencial, com todas as adaptações necessárias para manter o Estado como regulador.

O projeto de reforma defendido nesses encontros valoriza a participação do Estado como regulador, mas não se desfaz das influências liberais em seu conjunto. O fato é que, conforme afirma Gentili, “O Estado neoliberal pós-fordista é um Estado forte, assim como são fortes seus governos mínimos” (GENTILI, 2001, p. 237). O Estado mínimo, portanto, embora propalado pelo ideário liberal, procura se amparar em uma prévia garantia de que ele não se torne socialista e não interfira na acumulação de riquezas e na exploração do trabalho.

A orientação liberal quanto ao papel do Estado brasileiro a partir da segunda metade do século XX é que, no campo educacional, ele deixe de ser o agente executor da educação superior. As instituições teriam autonomia e o Estado faria o credenciamento, recredenciamento, avaliação e fiscalização e outras ações do gênero. A ausência do Estado como financiador direto estaria dentro do pressuposto do “Estado mínimo”, necessário para manter a produção, a concorrência e o equilíbrio do mercado. O Plano Diretor da Reforma do Estado apresentado por FHC e pelo então ministro Bresser Pereira caracterizava que a crise pela qual passava o país era a crise fiscal, agravada pela estratégia estatizante de intervenção do Estado, ainda a burocracia da administração pública (BRASIL, 1995, p. 15).<sup>128</sup> Bresser Pereira argumenta que não houve uma reação à crise nos anos 1980 e que houve em seguida uma resposta inadequada que é a estratégia do neoliberalismo e sua ideologia do Estado-mínimo<sup>129</sup> e que, “só em meados dos anos 90, surge uma resposta consistente com o desafio de superação da crise: a idéia da reforma ou reconstrução do Estado” (Idem, p. 16).

A estratégia é resgatar a autonomia financeira do Estado a qualquer custo, implementando políticas públicas de resultado, que sejam administradas de forma gerencial, nos moldes das empresas. Neste sentido, além do setor educacional, essas políticas acabaram por transferir o controle do setor produtivo brasileiro (inclusive setores e serviços estratégicos) para a iniciativa privada, a preços questionáveis e, em muitos casos, para investidores estrangeiros e com empréstimos do próprio Estado brasileiro. Por ser também transferida para o setor privado, embora não seja privatizada no sentido estrito da palavra, a educação aparece como “semi-mercadoria” neste “quase-mercado” educacional (SILVA JR, 2002, p. 36), passando por uma espécie de privatização dissimulada, sendo transferida em grandes proporções para a responsabilidade do empresariado.

Cumprir lembrar que Fernando Henrique Cardoso assumiu a Presidência da República sob a vigência da Constituição Cidadã de 1988, o que de fato contribuiu

---

<sup>128</sup> De acordo com Bresser Pereira, a nível mundial, “a crise do modo de intervenção manifestou-se de três formas principais: a crise do *welfare state* no primeiro mundo, o esgotamento da industrialização por substituição das importações na maioria dos países em desenvolvimento e o colapso do estatismo nos países comunistas” (1998, p. 36).

<sup>129</sup> “A diferença entre uma proposta de reforma neoliberal e uma social-democrata está no fato de que o objetivo da primeira, na busca de um ilusório Estado Mínimo, é retirar do Estado o papel de coordenador, complementar ao mercado, do econômico e do social, enquanto o objetivo da segunda é aumentar a governança do Estado, [...]. Para isso, o Estado, enquanto patrimônio público, enquanto *res publica*, terá de ser defendido das permanentes tentativas de captura por grupos privados de capitalistas, de burocratas estatais e de setores de classe média mais variados.” (Idem, p. 34).

para a gestão de seu governo e para a ampliação e o aperfeiçoamento das práticas liberais.

Neste sentido, convêm voltarmos um pouco à elaboração dessa “Carta Cidadã,” para entendermos o que se seguiu no Governo FHC, no tocante ao aspecto educacional. Durante os anos 1980, havia grande expectativa em torno das questões educacionais que seriam discutidas para a formulação da Constituição de 1988, e, de fato, foi um dos temas que mais acalorou os debates durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte (ANC). O debate fora precedido por discussões, encontros, congressos e por uma vasta produção de trabalhos escritos sobre o tema.

Neste sentido, o principal debate estabelecido, e que foi motivo de muita discussão, foi a questão do financiamento do ensino, ou das articulações e interesses presentes entre os defensores do ensino público e do ensino privado.

Em defesa do ensino público e gratuito, destaca-se a composição do *Fórum de Educação*, que mobilizou 15 entidades nacionais que se interessavam pela causa do ensino público. Dentre elas, podemos destacar a Associação Nacional de Educação (ANDE), o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN), dentre outras entidades congêneres.

No âmbito dos que defendiam o ensino particular, leigo, confessional, comunitário e filantrópico, podemos destacar a atuação da Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN) e de membros das Escolas Confessionais e Comunitárias. Por terem interesses diversos, como é próprio da burguesia, não conseguiram se constituir em um bloco unificado nos moldes dos defensores do ensino público. A FENEN representou o grupo leigo empresarial e as escolas católicas e comunitárias foram representadas pelas entidades ligadas ao setor, como Associação de Educação Católica do Brasil (AEC), Campanha Nacional de Escolas Comunitárias (CNEC), dentre outras; as últimas buscando estarem próximas ao conceito de público, dado seu caráter comunitário, alegando não terem finalidades lucrativas. Houve, no entanto, momentos em que essas associações se uniram na condição de escolas privadas para encaminharem seus interesses comuns, sendo uma tática bastante utilizada os *lobbies* junto aos gabinetes dos parlamentares constituintes para exporem seus interesses e conquistarem apoio para seus projetos.

As intenções do Fórum foram apresentadas no documento intitulado *Proposta Educacional para a Constituição*, sendo que outras entidades também enviaram propostas avulsas que defendiam os interesses do ensino público.

As propostas apresentavam a “defesa do ensino público laico e gratuito em todos os níveis, sem nenhum tipo de discriminação econômica, política ou religiosa; a democratização do acesso, permanência e gestão da educação; a qualidade do ensino e o pluralismo de escolas públicas e particulares”, sendo que o Estado, em todos os níveis, seria o garantidor do ensino de fato público, com acesso para todos, “sem distinção de sexo, raça, idade, confissão religiosa, filiação política ou classe social” (FÁVERO, 2001, p. 261-262).

Dentre as propostas apresentadas pelo Fórum, destacamos as seguintes:

[...] que o Estado garantisse as demais necessidades sociais do educando, quando a simples gratuidade não pudesse permitir o acesso e permanência; que o Estado autorizasse o funcionamento de escolas particulares, desde que não houvesse qualquer tipo de repasse financeiro ou benefícios, como isenção fiscal de qualquer natureza; que seria vedada a transferência de recursos públicos a estabelecimentos de ensino que não integrassem o sistema oficial de ensino (Idem, p. 262).

Por outro lado, as propostas dos defensores das escolas particulares procuraram manter o sentido das Constituições anteriores, nas quais é dever do Estado assegurar igualdade de oportunidades educacionais para todos, cabendo à família a escolha do gênero de educação que quer dar a seus filhos, dentre outras manipulações características do discurso liberal, que ignora a sociedade composta por classes distintas. O que tudo isso pretendia era garantir que o Estado tivesse o dever de subsidiar a existência do ensino privado como condição de liberdade de escolha, garantindo lucros aos empresários da educação.

O argumento principal dos privatistas, utilizado historicamente, é que a escola pública não é gratuita como se diz, uma vez que ela é paga através dos impostos de todos, cabendo então, a quem paga esses impostos, a possibilidade de escolher o local onde quer empregar esse seu dinheiro, na acepção do pensamento de Milton Friedman.<sup>130</sup>

---

<sup>130</sup> O liberal norte-americano Milton Friedman (1912-2006) ganhou o Premio Nobel de Economia em 1976, dois anos depois de Hayek. Em 1962, publicou *Capitalismo e Liberdade*. Ele considera que “toda a ação governamental limita a liberdade individual diretamente e ameaça a preservação da liberdade indiretamente.” (FRIEDMAN, 1988, p. 37).

A sugestão dos privatistas no âmbito da Constituinte era que o governo patrocinasse o ensino privado para que esse pudesse garantir a demanda reprimida sem maiores esforços por parte do governo. Talvez por isto o grupo defensor do ensino privado foi o que defendeu o maior percentual de gastos do Governo com educação: 25% da receita da União e 40% das receitas dos Estados e Municípios. Mesmo assim, o ensino superior só deveria ser gratuito para aqueles que provassem “insuficiências de recursos para a sua manutenção” (Idem, p. 263). Quanto ao ensino de segundo e terceiro graus, os beneficiados com o ensino gratuito deveriam retribuir o benefício com a prestação de serviços públicos. Foi defendido ainda que as atividades de ensino fossem “imunes à tributação e à taxação parafiscal ou assemelhada” (Idem).

No contexto dos embates em torno das emendas ao texto constitucional, a proposta que despertou maior polêmica na Comissão de Sistematização da ANC foi a do constituinte deputado Florestan Fernandes, do PT, que visava mudar o dispositivo que direcionava recursos para instituições não estatais, na seguinte forma: “As verbas públicas serão destinadas, com exclusividade, às escolas públicas” (Idem, p. 276). Segundo ele, isto deveria ocorrer, pois o Estado deveria dar conta de toda sua demanda, para depois pensar em outras destinações de recursos, o que não ocorria. Por outro lado, a deputada Sandra Cavalcanti, do Partido da Frente Liberal (PFL), declarou que “Escola pública é a escola aberta ao povo, é a escola que não discrimina, é a escola que não estabelece barreira para ninguém, escola capaz de oferecer ensino sem cobrar ou, no caso de cobrar alguma coisa, cobrar muito aquém do real valor oferecido [...] Não há verba pública. Isso é uma ficção. O que há é dinheiro do povo, dinheiro que sai do bolso de cada um” (Idem, p. 277). Nesse sentido, para ela, o governo deveria gastar o dinheiro público com o ensino, que é interesse público, logo, em qualquer contexto, *público*. A deputada em questão conseguiu convencer a maioria dos constituintes e a emenda do deputado Florestan Fernandes foi derrotada por 57 a 27 votos.<sup>131</sup>

Uma mudança nas regras do jogo significou o grande golpe anti-democrático da Constituição “democrática e cidadã”. Após longas discussões e debates, o

---

<sup>131</sup> Destaca-se ainda a tentativa de excluir o conceito de filantrópico, comunitário e particular, tratando todas as instituições privadas nas mesmas condições, proposta pelo deputado Mozarildo Cavalcanti, do PFL (FÁVERO, 2001, p. 277).

regimento interno foi modificado. Tentou-se jogar tudo por “água abaixo”, ao considerar que ainda poderiam ser alterados títulos inteiros, capítulos ou artigos, desde que com mais de 280 assinaturas para as emendas, coisa que o antigo regimento não permitia. Isto ocorreu já na fase da votação em plenário. Assim, o chamado “Centrão”, aplaudido pelo então presidente José Sarney, apresentou um projeto completo de Constituição, que foi confrontado com o projeto aprovado pela Comissão de Sistematização, que havia sido amplamente discutido por longa data.

Neste sentido, a proposta para a educação constante no novo projeto apresentado atendia integralmente às propostas dos defensores do ensino privado. Estava desenhada a farsa. Destacam-se, porém, neste momento, as forças dos setores de esquerda e de centro-esquerda, que se uniram no sentido de partir para a negociação – negociação essa que, graças ao empenho de educadores e políticos comprometidos, deu origem ao chamado “emendão”, acordo em que, no caso da educação, caracterizou-se por reunir interesses contraditórios, através de uma partilha de interesses, sendo que todos os grupos envolvidos ganharam (e perderam) alguma coisa (Idem, p. 279).

O ensino público obteve algumas vitórias. Como principal conquista destaca-se a garantia da gratuidade do ensino em todos os níveis, luta histórica dos educadores e dos estudantes brasileiros. Ainda assim, permaneceu a concessão de bolsas de estudo para a escola privada, nos casos em que houvesse falta de vagas na escola pública na localidade ou residência do aluno. Não foi vitoriosa a proposta da estatização do ensino público, mas a reivindicação serviu como instrumento de luta para conquistas parciais, porém também de grande relevância.

Ainda neste sentido, a universidade recebeu, também pela primeira vez, um tratamento específico, sendo estabelecido, no artigo 207, que “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. Pela proposta do Fórum, o desejável era que essa autonomia se dirigisse a todas as instituições de ensino superior.

Como conquista da burguesia que defendia o ensino privado, lamentavelmente, o artigo 213 contempla grande parte desses interesses:

“Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio à outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ainda ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º - Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º - As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público”.

A partir das possibilidades supramencionadas, podemos dizer que as entidades “sem fins lucrativos” foram as que saíram mais beneficiadas, não descartando ainda que as privadas em geral podem, a partir daí, acessar bolsas de estudo, em locais onde o Estado não atenda à demanda. As empresas em geral continuam sendo beneficiadas com o salário-educação,<sup>132</sup> que pode ser deduzido das contribuições e, ainda, as instituições privadas foram beneficiadas com as atividades universitárias de pesquisa e extensão, que passa a ser uma estratégia das instituições privadas de ensino superior isoladas, que, a qualquer custo, buscam, a partir daí, o reconhecimento como universidade.

A nova Constituição estabelece, em seu artigo 212, que a “A União aplicará, anualmente, nunca menos que dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante dos impostos, compreendida a proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”<sup>133</sup>

O professor Saviani alerta para o sentido das palavras “manutenção e desenvolvimento”, que, em seus sentidos próprios, excluem a implementação, construção ou criação de instituições. Parte-se do princípio de que já existia um

---

<sup>132</sup> § 5º do artigo 212: “O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes.”

<sup>133</sup> Houve momentos na história do país em que as Constituições Brasileiras e leis educacionais se omitiram a delimitar os percentuais que os governos deveriam destinar à educação, tanto na esfera federal, quanto estadual e municipal, conforme já estudamos. A saber, essa desvinculação ocorreu nos momentos de fechamento político ou nos períodos de governos autoritários. Ocorreu com a ditadura do Estado Novo - no Governo de Getúlio Vargas, em 1937 e em meio à ditadura militar, na Carta Constitucional de 1967.

sistema implantado e funcionando plenamente (2001, p. 230). O que, como sabemos, tratava-se de uma falácia. O Governo FHC atendeu plenamente a esse princípio, não criando qualquer IES estatal.

Quanto ao percentual de 18% que a União deve aplicar, o resultado fica entre as duas propostas, que, paradoxalmente, foram defendidas pelos grupos durante a formulação do texto. Os defensores do ensino público defendiam 13%, os do ensino privado 25%, o que demonstra a ganância dos privatistas e a crença de que as verbas públicas seriam acessíveis.

Para Florestan Fernandes,<sup>134</sup> “A educação nunca foi algo de fundamental no Brasil, e muitos esperavam que isso mudasse com a convocação da Assembleia Nacional Constituinte. Mas a Constituição promulgada em 1988, confirmando que a educação é tida como assunto menor, não alterou a situação.” (apud GENTILI & SILVA, 1995, p. 55).

Consideramos que a estratégia da conciliação adotada pelos defensores do ensino público não atendeu a todos os interesses da classe trabalhadora, apesar de algumas conquistas importantes. Os defensores do ensino privado, embora tenham recebido vários benefícios, consideraram-se de certa forma derrotados, conforme declara Roberto Dornas, presidente da FENEN: “O texto atendeu mais aos esquerdistas e progressistas, evitando, contudo, que fosse implantada a estatização da educação” (Fávero, 2001, p. 280). Esse “triste” lamento, típico do discurso liberal privatizante, mostra que, na sociedade capitalista, qualquer “migalha” de conquista social da classe trabalhadora é tratada como algo demasiado, quando sendo concedido pelo Estado contra os interesses da burguesia.

Após esse relato sobre a Constituição de 1988, voltemos ao Governo FHC, agora buscando compreender o processo de elaboração da LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei Federal nº 9394/1996), oito anos após a promulgação da citada Constituição. Antes, porém, cumpre lembrar ainda que, na apresentação do Plano Diretor da Reforma do Estado de FHC, existe uma crítica severa à Constituição de 1988, pois, para eles, ela, indevidamente, atribuiu “às fundações e autarquias públicas normas de funcionamento idênticas às que regem a

---

134 FERNANDES, Florestan. *Conservadores mutilam o projeto de educação nacional*. Revista Plural, ano 2, nº 2, Jan/Jun 1992, Florianópolis.

administração direta”<sup>135</sup> (BRASIL, 1995, p. 28). Eles defendem, pois, maior flexibilidade para as fundações.

A elaboração da LDB/1996 foi caracterizada também por amplo debate, tendo durado quase uma década, em face dos diversos interesses presentes na discussão. As influências da Constituição Cidadã estão presentes principalmente no que se relaciona à privatização do ensino.

Entre os motivos que retardaram o processo de elaboração da LDB, Gaudêncio Frigotto destaca que “[...] as forças conservadoras, sob o argumento de que a Constituição de 1988 foi fortemente influenciada pelas teses do centralismo e do estadismo de inspiração socialista, e que agora o socialismo foi liquidado, querem depurar o texto constitucional das referidas influências” (1995, p. 64).

Observamos, então, que o “fantasma” do socialismo, ainda em tempos recentes, segue servindo de justificativa para ênfase nas políticas que reforçam as práticas capitalistas e que beneficiam o capital privado.

Embora os fatores econômicos sejam determinantes em um processo como esse e os educadores e políticos estejam no foco da discussão, é preciso ainda considerar as ações não-governamentais, os meios de comunicações, a mídia em geral e todos os meios informais de comunicação e informação (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 87).

Deste modo, as reais necessidades da classe trabalhadora e da educação em si são relegadas a segundo plano, em detrimento dos interesses do mercado, pois a mídia depende deste para “vender” seus produtos. Destacam-se, ainda, as orientações dos organismos internacionais, conforme já apontamos neste trabalho.

Influenciada pela reforma liberal e gerencial do Estado promovida pelo Governo FHC, a LDB/1996 está totalmente voltada ao atendimento das exigências do mercado. Ela em si, no entanto, do mesmo modo que a Lei 5540/1968 do Regime Militar, não representa o que foi a reforma da educação na década de 1990. É preciso entender que, para atender o interesse proposto pelos liberais, após a LDB/1996, são editadas outras leis, medidas provisórias, decretos, decretos-leis, portarias, resoluções, dentre outros artifícios. Por isso, a simples análise de seus artigos não permite a compreensão do contexto, além do que, sua formulação final

---

<sup>135</sup> Esta crítica antecede o pensamento dos socialdemocratas sobre as fundações, as quais consideram essenciais para o funcionamento dos serviços públicos e, para tal, devem ter regimes jurídicos diferenciados e flexíveis.

não atendeu às expectativas de seus primeiros idealizadores<sup>136</sup> e sua característica principal é a flexibilidade, que permite redirecionar a prática para atender aos interesses liberais do mercado.

Durante a década de 1980 intensificaram-se as organizações e as associações de professores que passaram a criticar o modelo educacional imposto pelo Regime Militar. Eles estavam insatisfeitos tanto com o significado social e político da educação, quanto com o aspecto econômico e com a questão do financiamento. Assim, foram experimentados vários modelos educacionais democratizantes nas esferas federal, estaduais e municipais, sendo que muitos foram aprovados e explicitados na Constituição de 1988.

Mesmo antes da elaboração da Constituição de 1988, em 1987, a revista nº 13, da ANDE, apresenta a primeira proposta de LDB, formulada por Dermeval Saviani, sendo, no ano seguinte, apresentada na Câmara Federal pelo deputado Octávio Elísio, do PSDB/MG (COLOMBO; WELTER, 2004, p. 19).

O projeto trazia vários benefícios para a educação na perspectiva da classe trabalhadora, contudo, por diversos interesses que já discutimos e ainda discutiremos neste trabalho, foi alterado e substituído diversas vezes, invariavelmente atendendo à lógica ultraliberal marcante da década de 1990. O curioso é que destes trabalhos participaram especialistas e trabalhadores da educação e de vários setores da sociedade, muitos comprometidos com a causa educacional, mas que parecem ter sido enganados pelo sistema econômico liberal capitalista, ou, ao final, se renderam a ele de alguma forma. Assim como nas reformas do Regime Militar, os educadores não souberam impor seus interesses diante dos interesses econômicos presentes.<sup>137</sup>

O deputado federal Jorge Hage (PDT/BA) apresentou um projeto substitutivo, no final do período legislativo (1987-1990). Este projeto, que mantinha ainda as características originais, foi aprovado na Câmara em 1993, sendo muito bem recebido pelo Senado, sofrendo algumas modificações pelo novo relator, senador Cid Sabóia, mas que não alterou significativamente em suas ideias originais. O projeto não chegou, no entanto, a ser votado pelos senadores. O Congresso

---

<sup>136</sup> A história da elaboração da nova LDB (Lei 9394/1996) teve início e desenvolvimento riquíssimos, marcados por uma ampla participação de todos os segmentos envolvidos com a educação no país. A marca de seu desfecho, entretanto, foi frustrante ( COLOMBO; WELTER, 2004, p. 17).

<sup>137</sup> O fato é que muitos educadores, quando trabalham com a elaboração de políticas educacionais, nem sempre entendem de economia e, às vezes, desconhecem as intenções liberais ou mesmo compactuam com elas.

Nacional, mais uma vez, não cumpriu seu papel de legislar com isenção e “os ventos democráticos que impulsionavam a elaboração da nova lei da educação começam a mudar de rumo” (Idem, p. 20).

Somente depois de 2 anos, a partir de 1995, o senador Darcy Ribeiro passou a ser o relator do projeto, tendo apresentado um substitutivo, de caráter conservador, que acabou por ser aprovado, com o apoio do Executivo e em consonância com a reforma do Estado, alterando em sua essência o projeto que havia sido discutido por mais de uma década por pessoas interessadas e conhecedoras de políticas educacionais (Idem).

Uma vez aprovado no Senado, o projeto volta à Câmara e também é aprovado, sob a influência de acordos políticos, tão característicos do Congresso brasileiro, cujos membros são eleitos pela maioria da sociedade, mas, em última instância, atendem a interesses corporativistas da classe dominante, posto que a sociedade não conhece os instrumentos para impor suas vontades.

O Ministério da Educação, em lugar de formular uma política global, enunciando claramente suas diretrizes, assim como as formas de sua implementação e buscando inscrevê-las no texto do projeto da LDB que estava em discussão no Congresso Nacional, preferiu esvaziar aquele projeto, optando por um texto inócuo e genérico, uma “LDB minimalista’ na expressão de Luis Antônio Cunha” (SAVIANI, 2001, p. 99), bastante condizente com o “Estado mínimo” privatista que se pretendia implantar.

Para demonstrar as mudanças sofridas do projeto original, verifica-se o não-atendimento da questão da educação profissional dentro do Sistema Nacional de Educação, ou seja, a não-articulação do saber com o processo produtivo, com cursos politécnicos para o ensino médio e a destinação de recursos às escolas particulares somente após o atendimento do ensino público. Estes princípios foram deturpados e a Lei de Darcy Ribeiro acabou por eximir o governo das responsabilidades com a educação. De certa forma, a educação passa a ser encarada como filantropia. É incentivado o paralelismo, em convênios com SENAC, SENAI, SEBRAE, SESI, SEST, SENAT, SENAR, CNI, CNC, Ministério do Trabalho, além de diversas parcerias, que cumprem rigorosamente a cartilha liberal, em que o Estado transfere suas responsabilidades sociais, neste caso, a educação. Programas que envolvem parcerias, como PROEDUC (Programa de Educação para

a Competitividade) e o PLANFLOR (Plano Nacional de Requalificação do Trabalhador)<sup>138</sup>, são decorrências dessas mudanças.

No tocante à destinação de verbas ao ensino superior privado, que é o foco principal deste trabalho, os autores da lei aprovada justificam sua necessidade em virtude da falta de vagas no ensino público. Trata-se de combater o efeito e desconsiderar a causa, uma vez que o que deve ser feito é exatamente o contrário: “a insuficiência de vagas indica justamente que as verbas públicas têm que ser destinadas à educação pública precisamente para que seja sanada a insuficiência” (Idem, p. 41).

É preciso ter em mente que as reformas educacionais do Governo FHC não se encerram com esta LDB, nem com todos os planos, leis e decretos que a antecederam e sucederam. Elas estão vivas e permeadas em nossa sociedade e é preciso atenção com os fatores econômicos e com a influência da globalização e da ganância dos detentores da propriedade privada, que sempre se estruturam para manter a “ordem vigente”, utilizando para isto a educação.<sup>139</sup>

Autor do primeiro projeto de LDB e que não foi contemplado, Saviani denuncia que a LDB aprovada atende com perfeição aos interesses do “neoliberalismo”, como “a valorização dos mecanismos de mercado, apelo à iniciativa privada e às organizações não-governamentais em detrimento do lugar e do papel do Estado e das iniciativas do setor público, com a conseqüente redução das ações e dos investimentos públicos” (Idem, p. 200).

A partir desta Lei, o financiamento do ensino amplia os incentivos ao ensino privado, no entanto há que se considerar que a fixação de prazos para o repasse de valores da União para os Estados e Municípios, elencado no artigo 69, trata-se de um avanço, bem como a delimitação do que pode ser considerado despesas de

---

<sup>138</sup> “O PLANFOR foi elaborado como frente integrante das políticas públicas de emprego, articuladas ao programa do Seguro-desemprego, coordenadas pelo MTE e financiadas com recursos do FAT. Implementado efetivamente a partir de 1996, o Plano foi uma estratégia de qualificação em massa da força de trabalho, visando o desenvolvimento de competências e habilidades para a ampliação das condições de empregabilidade dos trabalhadores. Ao mesmo tempo, o Plano se propôs a colaborar com a modernização das relações de trabalho e com a implementação de uma política pública nos marcos da nova configuração do Estado brasileiro. Essa dupla dimensão constitutiva do Plano na verdade se processou como uma só e apenas teoricamente pode ser dissociada. Manfredi (2003, p. 153) destaca com precisão os preceitos fundamentais da concepção de educação profissional que fundamentou o PLANFOR: negação da dicotomia entre educação básica e educação profissional; formação do trabalhador que reunisse ao mesmo tempo condições para o desenvolvimento de habilidades e conhecimentos que o tornassem cidadão, competente e consciente; valorização dos saberes adquiridos nas experiências de trabalho.” (CÊA, 2006, p. 230).

<sup>139</sup> No idealismo utópico do passado, na visão mecanicista e vulgar, ao menos o desenvolvimento das forças produtivas levaria a humanidade a uma etapa superior de organização social. “[...] nos ‘tempos de globalização’ [...], é a acumulação pura e simples da ‘riqueza abstrata’ que assume, para eles, o novo papel de carro-chefe propulsor da história” (FIORI, 1997, p. 145).

manutenção e desenvolvimento do ensino, constante dos artigos 70 e 71, trata-se também de uma regulamentação bastante pertinente.

Em que pesem esses poucos aspectos positivos, o artigo 77, que trata dos critérios para a destinação de recursos públicos a escolas particulares, filantrópicas, comunitárias e confessionais, segue os passos da Constituição Federal de 1988, fortalecendo o caráter da descentralização e omitindo-se quanto aos mecanismos de regulação para o controle do orçamento das empresas educacionais privadas.<sup>140</sup> Os liberais alertaram para o risco de inconstitucionalidade para o caso de possíveis mudanças, principalmente quanto às entidades sem fins lucrativos. Saviani não vê “o motivo pelo qual o Poder Público não possa estabelecer condições, como a publicação de balanços, a definição de objetivos idênticos nos Estatutos das mantenedoras e das instituições de ensino por ela mantidas, assim como a unificação de suas contabilidades” (Idem, 2001, p. 223). Do modo como está, existem muitos artifícios para a manipulação dos lucros dessas instituições e, como elas se proliferaram em demasiado a partir desta LDB, em consequência, as verbas públicas que poderiam ser destinadas à educação pública escoam para a iniciativa privada.

Mesmo que a LDB/1996 e as demais medidas tomadas pelo governo federal na década de 1990 não tenham contemplado os interesses educacionais da classe trabalhadora em sua totalidade, não podem servir de motivo de aceitação e de passividade dos educadores interessados no processo educacional. É preciso considerar o argumento de Saviani, sobre a nova Lei, quando afirma que:

Embora não tenha incorporado dispositivos que claramente apontassem na direção da necessária transformação da deficiente estrutura educacional brasileira, ela, em si, não impede que isso venha a ocorrer. [...] Enquanto prevalecer na política educacional a orientação de caráter neoliberal, a estratégia da **resistência ativa** [grifo nosso] será a nossa arma de Luta ( Idem, p. 238).

Cabe esclarecer, ainda que brevemente, que “resistência ativa” para Saviani implica a manifestação através de organizações, para proteger o indivíduo prejudicado e para a formular alternativas às medidas propostas. Para aqueles que visam à transformação da ordem vigente, sugere-se ainda o empenho “no

---

<sup>140</sup> O artigo 77 da LDB mantém o mesmo texto do de nº 213 da Constituição Federal de 1988 no que se refere à possibilidade de transferência de recursos para instituições de ensino confessionais, filantrópicas e comunitárias, e, ainda para pesquisas e bolsas em instituições privadas.

encaminhamento das questões educacionais em sintonia com as necessidades de transformação" (Idem, p. 235 a 238).

As ideias de Saviani estão em consonância com as que apresentamos anteriormente, de acordo com aqueles educadores que veem a educação estatal como espaço a ser ocupado pela classe trabalhadora, mesmo diante dos problemas que nela são encontrados, como condição para a transformação da sociedade.

Quanto às IES privadas, podemos inferir que nelas a autonomia intelectual é dirigida pelo interesse do mercado. A educação voltada para a crítica tende a ser relativizada. A pesquisa precisa ser lucrativa, e, mesmo assim, invariavelmente é feita com recursos públicos. As mensalidades precisam cobrir os gastos, garantir o funcionamento da instituição e o lucro de seus proprietários, por isto é preciso agradar ao cliente, analisar o que ele pretende com o ensino e atendê-lo da melhor maneira. Por isto, é preciso atender à demanda do mercado de trabalho, formar técnicos, ou tecnólogos, com diploma de curso superior, na maior velocidade, competitividade e flexibilidade possíveis.

Sob a influência das reformas do Estado e da educação ocorrida no Governo FHC, o ensino superior público brasileiro passou também a ter um caráter empresarial, à medida que, a partir daí, as instituições obrigaram-se a buscar recursos de fontes adicionais com "prestações de serviços, oferecimento de cursos, assessorias e consultorias remuneradas", além de cobrança de taxas e exploração econômica de laboratórios. Desta forma, o ensino público passou a dever "satisfação" a dois "senhores": ao mercado e ao Estado, ambos, na visão de Amaral, "procurando tolher a liberdade intelectual" (2003, p. 17).

Com as exigências da nova LDB, a educação superior, que deveria produzir conhecimento, passa a ter, no caso da pública, que se preocupar também em produzir recursos para sua sobrevivência – ou para sua autonomia financeira; e da privada, que se preocupar em formar o trabalhador para o mercado com a velocidade e flexibilidade necessárias, visando o lucro, pois o lucro é a regra para aquele investidor que se propõe a abrir um "negócio."

Cabe ainda a análise do significado do discurso gerencial sobre a "autonomia de gestão financeira" citado no artigo 207 da Constituição de 1988, o que se diferencia de "autonomia financeira". A primeira pode ser atingida com o pouco que se administra. Trata da prática de administrar sem influências. A segunda, para se efetivar, exige a composição de parcerias e a prestação de serviços

complementares para a alocação de recursos, conforme já discutido e ainda discutiremos neste trabalho. Não existe possibilidade de autonomia financeira sem a destinação, por parte do governo, dos recursos adequados às despesas da instituição.

A análise das políticas educacionais nos permite imputar aos militares o início do mergulho nas orientações que levam a tendência à política do “Estado mínimo” e globalizado, com características do *ultraliberalismo* de Hayek e de Friedman e ao Governo FHC, o aprofundamento no *social liberalismo*, sistema em que é efetuada a crítica à ação do Estado nos regimes anteriores, acusados de burocráticos, de prejudicar o desenvolvimento e de conduzir o país a uma crise fiscal e crise de legitimidade. Ao defender o *social liberalismo*, acrescenta-se ao liberalismo a preocupação com o “social” e com o “gerencial”, porém, diferente do social do Bem-Estar, ou da socialdemocracia, regimes em que o Estado regulava tudo. Naquela época havia “*público e privado*”, enquanto que, para Bresser Pereira, passa a existir *Público, Privado e Público não Estatal* (ou Terceiro Setor) (PEREIRA, 1998).

A reforma gerencial pressupõe a transferência dos deveres do Estado à sociedade civil. Essa passagem de atribuições à sociedade civil é explicitada no incentivo e no financiamento público às ONGs e a todo tipo de organizações de filantropia, que são designadas como “terceiro setor”, que atua em complemento ao Estado e ao Mercado. Embora o estudo desse problema possa ser objeto para o desenvolvimento de uma verdadeira tese, não podemos também nos omitir de tecer algumas considerações, pois esse fenômeno é a estratégia do capital, neste momento, para permitir a acumulação e favorecer a grupos econômicos específicos, dentre eles, os que atuam no ensino superior.

Em outra perspectiva, uma análise de Anísio Teixeira reflete o sentimento que conduziu as reformas educacionais na segunda metade do século XX. Sobre o aumento indiscriminado de vagas e IES já nos anos 1960, ele considera “que não se pode, e talvez nem se deva coibir” a expansão quantitativa de oportunidades de educação superior. Defende a “necessidade de insistir se [sic] pela mudança em qualidade do ensino superior, para se poder atender as [sic] novas exigências do desenvolvimento nacional” (TEIXEIRA, 2005, p. 272).

É neste sentido que, nos períodos que estudamos, o crescimento do número de vagas no ensino superior é constante e marcado pela euforia de alguns setores da sociedade pela ampliação de oportunidades de inclusão. Ao mesmo tempo,

destaca-se a omissão do Estado na preocupação com a qualidade e com o atendimento de toda a sociedade, considerando-se a existência de uma classe trabalhadora que está, por diversos motivos, ainda longe de ter o acesso garantido nas mesmas condições que a classe dominante.

A análise histórica nos permite perceber que o debate entre economia e política permeia as relações entre Estado e sociedade – sociedade esta dividida em classes e que tem interesses distintos, conforme já asseveramos. Neste sentido, reconhecemos que debater o público e o privado no ensino superior brasileiro, seja em um *Regime Militar autoritário*, ou em um *Regime “Democrático”*, requer que consideremos aspectos econômicos – envolvendo a influência do capitalismo internacional –, assim como aspectos políticos – identificando as políticas de governo como resultado da hegemonia da burguesia e da correlação de forças que se estabelece em cada momento. Sem nos desligarmos da preocupação com a educação, é o que pretendemos analisar no próximo capítulo, buscando, para tal, o recurso da comparação dos momentos históricos.

## CAPÍTULO 2

### ECONOMIA, POLÍTICA, INFLUÊNCIA INTERNACIONAL E EDUCAÇÃO: ASPECTOS COMPARATIVOS

No processo de compreensão da relação público x privado, identificamos – conforme apontado na introdução – *eixos temáticos* centrais, que interferem no processo de privatização do ensino superior, tanto no Regime Militar, quanto no Governo FHC. Embora a comparação desses eixos não dê todas as respostas acerca da privatização do ensino, indica, porém, a possibilidade de um estudo conectado aos fatos intrínsecos à educação nos momentos vividos, sem desligá-los dos aspectos gerais e exógenos ao processo de privatização.

Para elucidar os períodos que estamos analisando é importante pontuar que existem características que os distinguem, mas existem também vários elementos de continuidade e que são relevantes para o estudo. Dentre eles destacamos: o próprio regime de produção capitalista e a ideologia liberal que lhe garante a sustentação; o Estado – ora máximo ora mínimo –, máximo para o capital e mínimo para os trabalhadores e sempre a serviço do capital; a influência dos organismos internacionais; as leis que reformam os Estados, como garantia dos interesses de quem as formula; o caráter tecnicista e a formação de trabalhadores para o mercado; as políticas compensatórias de bolsas de estudo e programas diversos; a posição contraditória e corporativa dos partidos políticos; a pseudobenevolência das fundações públicas não estatais, incrementadas no Governo FHC, mas já existentes no Regime; a corrupção, que é intrínseca ao próprio sistema; a reação da classe trabalhadora, que, no Regime, era reprimida pela força, e que, no Governo FHC, passa a ser contida pela propaganda consensual, pela fragmentação e pela flexibilização; por fim, os próprios dados estatísticos servem como eixos comparativos, pois são a comprovação das práticas desenvolvidas pelos governos.

Desse modo, conforme orientações de Ciro Flamarion Cardoso e Héctor Pérez Brignoli, em *Os Métodos da História* (2002), apresentaremos textos em separado sobre os temas e períodos propostos, que incluirão assuntos paralelos em torno de um mesmo eixo, partindo do pressuposto da existência de diferenças que se aproximam em torno deste eixo.<sup>141</sup>

---

<sup>141</sup> De acordo com os autores, é preciso: “a) estabelecer quadros comparativos que incluam os temas ou assuntos paralelos; b) partir da base da existência de diversidades a comparar; c) deve haver elementos gerais

Assim, trataremos dos aspectos políticos e econômicos; da influência do Congresso Nacional – que está inserida no campo da política, mas se relaciona também aos interesses econômicos, da correlação de forças estabelecida pelos movimentos sociais nos dois períodos e, por fim; da influência internacional.

Dentro de cada eixo ou tema, apresentaremos argumentos sobre o Regime Militar e sobre o Governo FHC, buscando apresentar e analisar aspectos comparativos entre eles que merecem ser destacados, a fim de identificarmos possíveis elementos de continuidade ou diferenças que possam servir à compreensão do objeto de estudo em sua totalidade histórica.

## **2.1. Os Aspectos Econômicos: do desenvolvimentismo liberal ao liberalismo gerencial conservador**

Antes de tratar diretamente dos aspectos econômicos da educação durante o Regime Militar, é importante pontuar que, embora estudemos em dois subtítulos, não fazemos distinção entre economia e política que possa levar a uma compreensão estanque das duas categorias, sem considerarmos o permanente inter-relacionamento entre as mesmas instâncias.

Embora não nos aprofundemos no embate teórico histórico que se estabelece entre *política* e *economia* na história do Estado moderno, consideramos que o aspecto educacional que investigamos, enquanto se explicita em políticas, também é determinado pelos interesses econômicos.

Sobre a história da política, Emir Sader, em *Estado e Política em Marx (1998)*, considera que não existe um objeto político ao longo da história, ele depende do modo de produção, pois a cada modo de produção corresponde uma organização social e política (p. 15). Esta compreensão está amparada pelo método marxista e é compartilhada com vários autores brasileiros que fazem sua relação com o aspecto educacional. Ela envolve a compreensão de que “o modo de produção da vida material condiciona o processo em geral da vida social, político e espiritual” (Marx, 1982, p. 25), que está ligada às noções de infraestrutura e de superestrutura. Sader argumenta ainda que as relações econômicas capitalistas pressupõem as políticas sob forma desenvolvida e que “falar de política marxista é abrir todo o campo das relações de estrutura dentro do capitalismo, deter-nos na sua compreensão mais

---

ou de possível aproximação, para que o paralelo produza um resultado apreciável ( CARDOSO & BRIGNOLI, 2002, p. 417).

radical” (1998, p. 53). Esta análise nos permite entender o motivo da fuga do estudo da política enquanto teoria e prática ideológica, observada na maioria das escolas no sistema educacional capitalista, principalmente nas privadas.

É importante reconhecer, e não fugir da análise, de que o “econômico” e o “político” devem ser analisados no contexto de totalidade. A fragmentação da análise pode causar danos à compreensão e dificultar a ação política no sentido de interpretar o mundo a fim de mudá-lo, como pretendeu Karl Marx. Ocorre que não é interessante à classe burguesa que o mundo seja mudado, daí ser importante ao sistema fragmentar a compreensão. Ellen Wood, em *Democracia contra Capitalismo* (2003), adverte para esse risco. Para a autora, não interessa, no entanto, apenas explicar a fragmentação da vida social no capitalismo, “mas entender exatamente o que aparece, na sua natureza histórica, como uma diferenciação de ‘esferas’, principalmente a ‘econômica’ e a ‘política’” (p. 27).

Especificamente no caso brasileiro, observamos que ocorre uma cisão maior entre política e economia. Na verdade, a burguesia, de certo modo, utilizando-se também da educação, estimula essa cisão. A economia é discutida nos “bastidores” do poder, sem qualquer conhecimento ou entendimento da classe dominada, enquanto que a política é discutida em público, embora sob a forma retórica da democracia burguesa. Grosso modo, sugerimos que a economia se relaciona a interesses privados e favorece a acumulação, por isso, o sigilo, enquanto que a política se relaciona, ou tem a tendência a se relacionar (ou ao menos deveria), aos interesses públicos. Embora a esse público satisfaça ouvir falar das coisas da política sem conhecer da economia, o que se trata de um engano, pois a relação é intrínseca, não se podendo conhecer uma sem a outra.<sup>142</sup>

Assim, embora analisemos primeiro economia, depois política, não estaremos, no entanto, fragmentando a compreensão histórica das categorias, mas pontuando tópicos que se inter-relacionam e se complementam durante o mesmo estudo.

De acordo com Karl Marx, o surgimento da indústria trouxe a divisão manufatureira do trabalho, mas o que nos inquieta é saber se este fator é determinante para que a educação do trabalhador seja diferenciada e cada vez mais

---

<sup>142</sup> Nas análises sobre o Regime Militar brasileiro, isso se mostra mais claro, pois, embora seja difundida no âmbito da sociedade a questão da repressão política e do autoritarismo em geral, pouco se discute as questões econômicas, que são vitais para a compreensão da história do país.

voltada ao econômico, ao “saber fazer”, distante do “saber político”, ou da formação do homem em sua totalidade.

### 2.1.1. Regime Militar – desenvolvimentismo e liberalismo em um Estado autoritário

Conforme tentamos demonstrar neste trabalho, a intervenção do Executivo militar na esfera econômica se deu dentro da lógica do próprio capital, como uma “necessidade histórica”, em face do momento vivido pela industrialização do país e pelas influências do contexto internacional. Fosse governo militar ou civil, tal participação do Estado naquele momento inevitavelmente ocorreria, em vista das necessidades do mercado, que prescindia do Estado nos momentos de lucratividade e recorre ao mesmo nos momentos de crise.<sup>143</sup>

De acordo com Germano, “[...] o Estado Militar caracteriza-se pelo aumento da intervenção na esfera econômica, concorrendo decisivamente para o crescimento das forças produtivas no país, sob a égide de um perverso processo de desenvolvimento capitalista que combinou crescimento econômico com uma brutal concentração de renda” (GERMANO, 1994, p. 56).

A Constituição de 1967 autorizou a realização de atividades econômicas por empresas estatais, notadamente nos setores considerados essenciais à segurança nacional – desde que não pudessem ser desenvolvidas satisfatoriamente pela iniciativa privada.<sup>144</sup> O caráter centralizador e o espírito desenvolvimentista é latente nas políticas econômicas, demonstrando uma preocupação com a infraestrutura, mas sem ferir os interesses privatistas do mercado.<sup>145</sup> Um exemplo disto é o caso da exploração de petróleo, uma vez que o refino e a distribuição, que são mais lucrativos, ficaram abertos à iniciativa privada e a parte mais onerosa – pesquisa e exploração – permaneceu a cargo da Petróleo Brasileiro S.A ( PETROBRAS). Na verdade, o Estado preenche o “espaço vazio” no qual o capital privado não quer atuar, garantindo o funcionamento de setores indispensáveis à produção capitalista, mormente na questão da infraestrutura. Percebemos, aí, características que

---

<sup>143</sup> No terceiro capítulo, ao tratarmos do *Estado civil-militar*, apontaremos dados que demonstram que não foram exclusivamente os militares os condutores da política econômica. Coube à burguesia nacional e internacional a condução desse processo.

<sup>144</sup> Art 91: “Compete ao Conselho de Segurança Nacional: [...] b) construção de pontes e estradas internacionais e campos de pouso; c) estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à segurança nacional”.

<sup>145</sup> Art 163: “Às empresas privadas compete preferencialmente, com o estímulo e apoio do Estado, organizar e explorar as atividades econômicas. § 1º - Somente para suplementar a iniciativa privada, o Estado organizará e explorará diretamente atividade econômica”.

remontam às políticas de orientação keynesianas, com a presença do “Estado providência”, porém, no caso do Regime Militar brasileiro, percebe-se um maior cuidado com os interesses do capital e da cúpula do governo, do que com o Bem-Estar Social propriamente dito. O caráter centralizador do governo na esfera federal e o fortalecimento do Executivo, via atividades econômicas, é uma preocupação constante do Regime.

Por outro lado, alguns autores relativizam a participação dos militares nas decisões econômicas, considerando que a burguesia nacional continuou no poder e, embora os militares tivessem interesses corporativistas, esses não sobrepujaram aos da burguesia civil. Eliézer R. Oliveira, ao prefaciar a obra *A Militarização da Burocracia* (2003), argumenta que:

Permanece ainda hoje questão relativamente inexplorada: os ministérios da área econômica não teriam sido militarizados. É certo que serviram aos objetivos do Estado, mas tais ministérios sobrepujaram-se aos interesses das Forças Armadas em diversos aspectos. Dois sinais são reveladores. Primeiro: os recursos destinados ao aparelho militar começaram a diminuir sob o domínio da burocracia de tais ministérios, e os governos democráticos preservaram essa tendência, de tal forma que o orçamento militar brasileiro é um dos menores do mundo conforme diversos indicadores. Segundo: nos primórdios da transição política, gestou-se na área militar um discurso que buscava explicar o seguinte paradoxo: tendo dirigido o país, as Forças Armadas não se teriam beneficiado do exercício do poder. Quem teria ganho, senão os burocratas e políticos civis e os burocratas e políticos “híbridos”? (OLIVEIRA, 2003b, p. 12).

Embora Oliveira reconheça diminuição no percentual dos recursos da União destinados aos militares, sendo preservada a tendência nos governos “democráticos” posteriores, dados apresentados por Maria Luiza dos Santos Ribeiro dão conta de que, no ano de 1965, as FA consumiam 22,2% das despesas da União, ocupando a 2ª posição, com a Fazenda em 1º e a Educação em 4º, com 9,6% (RIBEIRO, 1987, p. 138). Segundo o Anuário Estatístico do Brasil, em 1970, esse percentual gasto pelas FA era, porém, de 36,17% das despesas da União, ocupando o primeiro lugar na distribuição, ficando a Educação e a Cultura, por exemplo, em 3º Lugar, com 9,35% e os transportes em 2º Lugar, com 27,12% (Idem, p. 160).

A análise das prioridades de despesas da União por funções ou ministérios no período 1965-1982 demonstra que a Educação e Cultura ocupa a 6ª posição, com

8,71% das despesas efetuadas na época, enquanto que a Defesa Nacional e a Segurança Pública ficaram com 13,69%, ocupando a 3ª posição, abaixo das funções de Administração e Planejamento Global e Desenvolvimento Regional, aquelas que Germano considera corresponderem ao aparato burocrático e ao estabelecimento de incentivos e subsídios ao capital. Essas três funções foram responsáveis por 58,65% das despesas do Estado no período, enquanto que todas as funções sociais, incluindo a Assistência e Previdência, receberam apenas 25% (GERMANO, 1994, p. 200).

Embora os dados apresentem elevadas despesas com as FA e com a “Segurança Pública”, isto não invalida a proposição de Oliveira citada anteriormente, pois a afirmação do autor é a de que os recursos para as FA começaram a diminuir durante o Regime e continuaram a diminuir nos governos seguintes, o que é fato. Ademais, embora os elevados gastos dos militares com suas atividades, não há relatos de militares que se tornaram grandes detentores de capitais durante o Regime Militar e os salários dos militares durante o período garantia um poder de compra menor que nos governos seguintes. Com efeito, os gastos militares guardavam relação com a própria realidade ditatorial e com a existência da guerra fria.

Embora defendamos que os militares tivessem participação acentuada na política e, de certa forma, foram conduzidos no campo da economia pelas necessidades do capital, ou da burguesia, é evidente que, estando à frente do Estado, tiveram que intervir no sistema econômico, o que fizeram regulando o trabalho de acordo com o interesse dos empregadores e acelerando a acumulação de capital por parte da burguesia, da qual, salvo raras exceções, estamos propensos a acreditar que os militares não faziam parte. Deste modo, a intervenção do Estado militar na economia abrangeu “gestão da força de trabalho, aumento da sua capacidade extrativa ou de exação tributária, dispêndio de vultosos investimentos em infra-estrutura e na indústria pesada, concessão de créditos, subsídios fiscais e favores a grupos empresariais que, no limite, redundaram em corrupção e negociatas, endividamento externo e interno” (Idem, p. 72).

Em que pesem esses fatores, que consideramos prejudiciais à classe trabalhadora e que contribuíram para aumentar as desigualdades no país, é reconhecido que, do ano de 1968 a 1974, ou seja, no período do chamado *milagre econômico*, ocorreu, de fato, o crescimento da economia brasileira:

A população do Brasil passou de 86 para 105 milhões de habitantes. Mas o PNB passou de 40 para 78 bilhões de dólares. A produção de energia elétrica aumentou de 38 para 72 bilhões de KWh. A produção de aço passou de 4,4 para 7,5 milhões de toneladas. As exportações cresceram de 1.855 para 12.500 milhões de dólares. A produção de automóveis, de 279.000 a 858.000 unidades ( Idem, p. 73).

O crescimento econômico e a relativa ampliação da atuação do Estado nessa esfera durante o Regime trouxeram uma maior autonomia ao poder Executivo, no entanto essa autonomia na tomada de decisões econômicas, de modo algum, significou que o Estado passou a ter primazia (ou autonomia) sobre a classe dominante, ou sobre os interesses privados dos diversos grupos.

Ainda que com a pressão da classe dominante contra a intervenção do Estado na economia, este, além de assumir as dívidas externas das empresas, seguiu garantindo a lucratividade do setor privado, o que provocou um rombo nos cofres públicos, que foi coberto com a emissão de títulos públicos com elevadas taxas de juros, através dos quais o governo, ao repassar esses títulos às empresas, autoemprestava-se o dinheiro que delas recebia, desta vez com taxas de juros elevadas. “As empresas privadas que haviam feito planos de expansão com empréstimos externos a baixas taxas de juros realizaram importantes ganhos de capital quando transferiram para o governo os ônus ligados às elevações dos juros no mercado internacional e as maxidesvalorizações” (FURTADO, 1989, p. 32-33). Enquanto a economia do país ruiu ao final do Regime, as empresas privadas apresentavam notáveis graus de rentabilidade, revelando, assim, o caráter burguês do Regime. “Os responsáveis pela coisa pública se comportavam como se o governo tudo pudesse: por um lado distribuíam generosos subsídios às empresas privadas nos setores agrícolas e de exportação, por outro, criavam mecanismos de proteção contra as pressões geradas na esfera internacional” (Idem, p. 33). Cabia às empresas estatais o ônus de todas as operações irresponsáveis dos economistas do governo.

Se, de um lado, houve enriquecimento do setor privado com o aumento dos lucros em face do apoio dado pelo Estado, de outro, houve o aumento da miséria e de todas as suas consequências. Maria Helena Moreira Alves cita dados da *Revista Isto É*, de 9 de agosto de 1979, que indica que a renda dos 5% mais ricos da população, que correspondia a 27,69% do Produto Nacional Bruto (PNB) em 1960,

passou a corresponder a 39% em 1976, demonstrando o aumento na concentração de rendas. Os 50% mais pobres, cuja renda correspondia a 17,71% do PNB, passou a corresponder a 11,6%. A classe média conseguiu manter e até mesmo elevar sua renda, o que explica o “entusiasmo que integrantes desse grupo começaram a demonstrar pela política econômica do governo.”<sup>146</sup> (apud ALVES, 1984, p. 149).

Apesar de as políticas dos governos militares não deixarem de atender aos principais interesses do alto escalão da corporação, esse atendimento se deu em sintonia com os interesses do capital, mesmo em detrimento dos interesses e das necessidades da classe economicamente subordinada. Durante o Regime, a burguesia foi encontrando espaço e as instâncias de decisões foram sendo privatizadas, ou seja, “o Estado foi ‘invadido’ por grupos privados específicos – grandes empreiteiras, bancos, conglomerados industriais – que, num conluio com militares, tecnoburocratas e altos escalões governamentais, transformaram o aparelho estatal numa máquina de corrupção e de fraude, a serviço dos seus interesses.”<sup>147</sup> (GERMANO, 1994, p. 86). Não houve, contudo, privatizações de empresas estatais, como no Governo FHC.

Embora durante o Regime Militar o desenvolvimento das forças produtivas tenha sido considerável, tendo ocorrido, em decorrência, a ampliação de vagas no mercado de trabalho, tanto intelectual quanto da considerada mão-de-obra, a exclusão social, ou o aumento das diferenças entre ricos e pobres, foi evidente durante o Regime. O êxodo rural descontrolado aumentou sobremaneira os contingentes urbanos, fazendo gerar um “exército” de reserva que não conseguiu se enquadrar no mercado, o que impediu essas pessoas de saírem do nível de pobreza extrema.

A concentração de renda foi ampliada com o enfraquecimento dos salários em face da pressão política exercida sobre a força de trabalho. Se, em 1961, a

---

<sup>146</sup> Complementando os dados apresentados por Alves, Singer argumenta que a renda no Brasil sempre foi bastante concentrada. Em 1960, os 10% mais ricos se apropriavam de 39,6% da renda total do país, enquanto que os 60% mais pobres recebiam apenas 24,9% da mesma. Entre 1970 e 1972, em pleno período do “milagre econômico”, essa diferença é ampliada, sendo que aí a parcela da renda dos 10% mais ricos atingiu 52,6%, enquanto que a dos 60% mais pobres caiu para 16,8%. Mesmo nos anos 1980-1981, quando essa diferença caiu a participação da renda dos 60% mais pobres subiu para 20,9%, enquanto que nesse mesmo período, “apenas 1% das famílias mais ricas açambarcava 18% da renda, ou seja, praticamente o mesmo percentual de mais da metade da população economicamente ativa” (SINGER, 1986, p. 68-83 apud GERMANO, 1994, p. 89).

<sup>147</sup> Conferir Germano (1994, p. 86, 87 e 88).

renda industrial era destinada 29% para os salários e 71% para a renda, em 1973, 23% eram destinados aos salários e 77% aos lucros (GORENDER, 1981, p. 104).<sup>148</sup>

As políticas praticadas levaram a reduções nos salários reais dos trabalhadores. Dados do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE) demonstram que, se, em 1965, um trabalhador que ganhava o salário mínimo necessitava de 88 horas e 16 minutos de trabalho para adquirir sua ração alimentar mínima, definida pelo Decreto-Lei 399, de 30 de abril de 1938. No ano de 1978 passam a ser necessárias 137 horas e 37 minutos para a aquisição da mesma ração.<sup>149</sup> (apud ALVES, 1984, p. 153).

Buscando manter o consenso em torno dos benefícios do crescimento econômico, no contexto do ideário propagado pelos tecnocratas burgueses do Regime e pelos próprios militares, era preciso que o “bolo crescesse” para depois ser dividido. Desse modo, as políticas implementadas tratavam de assegurar esse crescimento estimulando o capital privado com a cobrança pouco expressiva de impostos sobre lucros e sobre poupanças e a gestão na força de trabalho para garantir a tranquilidade do processo de acumulação, tudo sob o argumento de incrementar o desenvolvimento.

Quando se acumula de um lado, a tendência é faltar do outro. Para se ter uma ideia, no ano de 1986, “cerca de 43,4 milhões de pessoas, no Brasil, viviam em estado de pobreza, ou seja, tinham renda igual ou inferior a meio salário mínimo. Essa cifra corresponde a 32,3% da população nacional” (GERMANO, 1994, p. 170).<sup>150</sup>

De acordo com dados apresentados pelo economista Walter Barelli, do DIEESE,

A política recessiva imposta pelo governo militar em 1980 aumentou o número de desempregados, que, em 1981, chegavam a 12,3% da população em idade produtiva; outros 18% eram constituídos de subempregados que viviam de expedientes, vendendo produtos na rua, lavando carros ou exercendo outras atividades que constituem a chamada “economia informal” (apud ALVES, 1984, p. 292).

---

<sup>148</sup> Contudo, apesar (e por intermédio) da exploração dos trabalhadores, “as indústrias metalúrgicas, mecânica, de material elétrico e comunicações e de material de transporte elevaram sua participação conjunta na produção industrial total de 13,2% em 1939, para 32,3%, em 1969” (GORENDER, 1981, p. 106).

<sup>149</sup> Esse quadro é agravado em vista da repressão realizada aos movimentos sindicais, conforme estudaremos ao tratarmos da correlação de forças no Regime Militar.

<sup>150</sup> Alves cita ainda o grande número de crianças abandonadas na década de 1970, além de dados sobre o trabalho infantil e crianças sem matrículas em escolas (1984, p. 154-156).

Em 1981, o número do desemprego e subemprego sobe para 30% (Idem) e continuou crescente nos anos seguintes. Alves denuncia problemas na Previdência Social e mesmo a fome e a subnutrição que passa a assolar o país.

No contexto da conjuntura internacional, a economia

[...] começa a apresentar problemas, devido ao aumento súbito da sua conta de petróleo (o preço do barril passa de 3 dólares em 1973 para 12 dólares em 1974), fazendo um estrago no balanço de pagamentos do Brasil. O governo faz uso de suas reservas cambiais, restringe as importações e leva adiante uma estratégia de crescimento baseada no endividamento externo (GERMANO, 1994, p. 226).

Neste contexto, é que o “milagre econômico” começa a mostrar sua verdadeira face. O Brasil passa a depender de centros hegemônicos do capitalismo, tendo de recorrer ao FMI, aumentando seu endividamento externo. Celso Furtado descreve a trajetória do endividamento externo, citando a renovação automática de empréstimos a longo prazo com juros a curto prazo e a elevação dos preços do petróleo em 1973 como causas deste endividamento (1989, p. 19-20). O Brasil, ao contrário dos países que sobreviveram à crise, não se empenhou em aumentar a produção para ao menos diminuir a importação. O país ainda estava embebido da ilusão, tomado pelo consumismo, pela importação de equipamentos para financiar vultosos projetos para o futuro, sem levar em conta que o endividamento aumentava a cada dia.

A obra *A Armadilha da Dívida* (2002),<sup>151</sup> de Reinado Gonçalves e de Valter Pomar, explica a maneira pela qual a dívida pública impediu o desenvolvimento econômico e aumentou a desigualdade social no país. Ao assumir o poder, “os governos militares mantiveram a tendência de aumento dos gastos públicos herdada da época desenvolvimentista pós-1955” (GONÇALVES; POMAR, 2002, p. 47). A expansão das empresas estatais exigia financiamento de grande volume e os gastos acabaram por aumentar além do orçamento público. Assim, os militares voltam a aumentar a dívida interna, que, segundo os autores, “praticamente tinha desaparecido” (Idem).

---

<sup>151</sup> A obra citada faz um panorama dos 150 anos de finanças públicas no Brasil, identificando a causa do “buraco” nas contas públicas do país e aponta propostas para enfrentar a dívida, utilizando-se da política fiscal como instrumento de distribuição de renda.

Dados do BID dão conta de que, paralelamente ao aumento da dívida interna, a dívida externa, que era de 2,4 bilhões de dólares em 1960, aumentou para 4,7 bilhões de dólares em 1970 e 17,9 bilhões de dólares em 1975 (Idem).

Em sentido inverso, o índice de crescimento econômico caiu no biênio 1977-1978, respectivamente, para 5,4 e 4,8%, quando a média do período (1974-1978) foi de 7%, e a inflação praticamente duplicou – 37,9% – com relação à época do "milagre", cuja média girou em torno de 19,3% (GERMANO, 1994, p. 226). Agravando ainda mais a situação, em 1979 "ocorre o segundo choque do petróleo, seguido da 'subida vertiginosa' dos juros do mercado do eurodólar de 8,7% em 1978 para 17 por cento em 1981" (SKIDMORE<sup>152</sup>, 1988, p. 458 apud GERMANO, 1994, p. 226-227).

Para compensar os males causados à sociedade pelas políticas econômicas dos militares, são implementadas, ao longo do Regime, e principalmente ao final, as políticas sociais compensatórias, o que não resolveu o problema, porque o "grosso" do capital continuou sendo destinado ao incentivo ao empresariado, em detrimento da ampliação das obras e dos serviços públicos.

Para que as empresas públicas possam servir ao capital e aos interesses privados, o Estado precisa ser forte e estar presente, porém, contraditoriamente, a burguesia, em certo ponto do Regime, clama pela "diminuição do tamanho do Estado" (Idem, p. 80). É uma demonstração de que o Estado, apesar de ser mesmo aí o *comitê da burguesia*, quando os interesses privados não são atendidos em plenitude e se percebem maiores possibilidades de lucros, seu afastamento é aclamado. Existem interesses distintos entre os que dirigem o Estado, mesmo porque nem todos os interesses são comuns no âmbito da burguesia, conforme já assinalamos.

Esse afastamento durante todo o Regime não é, contudo, tão intenso, pois, no âmbito do mercado em geral, o Regime não transfere, via privatização, todos os setores produtivos lucrativos para o capital privado, e segue na política de incentivar e financiar, o que passa a ser considerado insuficiente pela iniciativa privada.

No caso da educação superior, não ocorre da mesma forma, pois, ao ser permitida e incentivada a criação de IES privadas, a responsabilidade pela implementação e pela gestão passa a ser do setor privado com a crescente

---

<sup>152</sup> SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ausência do Estado. Não é o que ocorre no setor da indústria em geral, no setor financeiro, e nos demais serviços públicos, como produção e distribuição de luz, água e telefonia, por exemplo, que permanecem sob o controle do Estado.

### 2.1.2. Governo FHC – A Reforma Gerencial como solução para a crise

Após a abertura política e a saída dos militares do poder, o país passou a enfrentar os momentos das maiores altas inflacionárias de sua história. Diante deste quadro, ainda no Governo de Itamar Franco, é iniciada a formulação de medidas econômicas no sentido de conter a inflação.<sup>153</sup> É nesse sentido que, por intermédio da Medida Provisória (MP) nº 542, de 30 de junho de 1994, convertida na Lei Federal nº 9069/1995, de 29 de junho 1995, é implementado o Plano Real, no intuito de garantir o estabelecimento do equilíbrio das contas do governo, com o objetivo de eliminar a principal causa da inflação brasileira. Para tal, foi providenciada a criação de um padrão estável de valor denominado Unidade de Valor – URV, e, em seguida, a emissão desse padrão de valor como uma nova moeda nacional de poder aquisitivo estável – o Real.

É assim que a Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 542, de 30 de junho de 1994, que instituiu o Plano Real, encaminhada ao Presidente da República via mensagem interministerial, argumenta que:

Nosso País está mergulhado há muitos anos numa crise econômica crônica cuja raiz é fiscal, mas cuja expressão mais perversa é a inflação. Temos hoje consciência clara de que a inflação crônica é o maior obstáculo para que o Brasil volte a crescer de forma sustentada e possa finalmente começar a saldar a imensa dívida

---

<sup>153</sup> No Governo Sarney foram criados Planos para conter a inflação e que não surtiram o efeito desejado. No dia 28 de fevereiro de 1986 foi decretado o Plano Cruzado (o cruzeiro foi substituído pelo cruzado, com corte de três zeros). Todos os preços foram congelados. Os salários, também congelados, seriam corrigidos anualmente, ou cada vez que a inflação atingisse 20% [gatilho salarial]. Foi extinta a correção monetária. Foi criado o seguro-desemprego). Após poucos meses, o Plano Cruzado já apresentava problemas: produtos desapareciam do mercado e começou a cobrança de ágio, ou seja, o consumidor era obrigado a pagar mais caro que a tabela do congelamento. Assim, em novembro de 1986, foi lançado o Plano Cruzado II, que congelou os preços muito acima da realidade do mercado. Contudo, a inflação voltou a crescer e, em maio de 1987, passava de 20% ao mês. Em junho de 1987, foi decretado, sob a coordenação do ministro Luís Carlos Bresser Pereira, o Plano Bresser, que visava regularizar as contas do governo. Foi decretado um novo congelamento de preços e salários, por três meses. No mesmo ano, o Plano já apresentava sinais de esgotamento, por não conseguir manter os preços e salários controlados. Por fim, Mailson da Nóbrega, o quarto e último ministro da Fazenda do governo Sarney, anunciou, em janeiro de 1989, o Plano Verão, com um novo congelamento, criou o cruzado novo e se comprometeu a conter os gastos públicos. Como os demais planos, esse também não obteve êxito. O fim do Governo Sarney é marcado por inflação alta, recessão econômica e especulação financeira, sendo esta última, agravada no governo FHC.

social que acumulou para com seu povo ao longo de décadas de desenvolvimento excludente e inflação alta, marcado por uma das mais brutais concentrações de renda de que se tem notícia no mundo contemporâneo (BRASIL, 1994, n°26).

Esses argumentos buscam alcançar o caráter social do Plano Econômico, denunciando a inflação e a especulação que geram concentração de renda. Embora a inflação tenha sido contida a partir deste Plano, a concentração de renda via especulação de capitais não foi, contudo, reduzida e o Brasil continuou sendo considerado um dos países com a maior concentração de renda do mundo. Ademais, as políticas sociais não ganharam a força “pretendida” e não lograram atender sequer às necessidades básicas da população, embora, na defesa do Plano, os formuladores argumentassem que:

A inflação crônica é ao mesmo tempo sintoma e fator de agravamento da desorganização do Estado, comprometendo drasticamente sua capacidade de fornecer serviços básicos, de investir em infra-estrutura, de contribuir para a melhoria dos indicadores sociais do País nas áreas de nutrição, educação, saúde, saneamento, habitação, segurança (idem, n°30).

O Plano logrou, no entanto, controlar apenas a inflação e foi mantida a precarização dos serviços sociais, dentre eles, a educação. Embora fosse criticada, na exposição de motivos, a participação da iniciativa privada na composição do Conselho Monetário Nacional (CMN)<sup>154</sup>, o mesmo, ao tratar da questão econômica, recomenda o “início do saneamento dos bancos federais e aperfeiçoamento do programa de privatização” (Idem, n°4).

Para os integrantes do Governo FHC, o Estado necessitava ser reformado a fim de ampliar a participação da iniciativa privada no âmbito da economia brasileira. A justificativa explicitada pelo presidente no Plano de Reforma era a de que “o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deteriorização dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por conseqüência, da inflação” (CARDOSO, 1995, p. 9).

---

<sup>154</sup> “A inclusão de representantes do setor privado distorce o caráter de instituição pública do Conselho, pois envolve partes interessadas em decisões onde deve prevalecer exclusivamente o interesse público e o compromisso com a estabilidade” (BRASIL, 1994, n°45).

No Governo FHC, “há um movimento de transferência, de privatização da riqueza, um movimento de centralização do capital, para não falar que há também um movimento de concentração de riqueza brutal” (FIORI, 1998, p. 192-193). Desses componentes, a privatização é o vetor central. Para Fiori, é a expectativa em torno da privatização que estava segurando a bolsa de valores e a perspectiva da entrada de capitais, o que de fato ocorreu. Esses capitais, contudo, vão se esvaindo na atualidade desde o primeiro sinal da crise, deixando o Estado brasileiro com o ônus de socorrer os bancos que o financiaram e o que resta do mercado.

Ocorre, no entanto, que o discurso de FHC previa a privatização para o “enxugamento” do Estado, para um crescimento sustentável da economia, com a alegada pretensão de corrigir as desigualdades sociais e regionais.

Como já asseveramos, esse enxugamento do Estado para a equipe econômica de FHC significava que o sistema econômico fosse coordenado

[...] não apenas pelo mercado, como quer o neoliberalismo conservador de alguns notáveis economistas neoclássicos, mas também pelo Estado. O primeiro coordena a economia por meio de trocas, o segundo, de transferências para os setores que o mercado, segundo o julgamento político da sociedade, não logra remunerar adequadamente (PEREIRA, 1998b, p. 35).

A expectativa da reforma era a de que o país seria beneficiado com o aumento dos investimentos diretos estrangeiros, e, conforme já adiantamos, com uma “aposta nos resultados do processo de privatização, seja do ponto de vista fiscal [...], seja do ponto de vista de uma reenergização do capital privado” (FIORI, 1998, p. 192). Eles apostavam ainda no processo de centralização do capital que ocorria no país, que, na verdade, provocou uma onda, “onde as pequenas e médias empresas vão quebrando e vão sendo absorvidas por empresas maiores, ou empresas do mesmo setor que vão se juntando ou simplesmente sendo compradas; se diria desnacionalizadas” (Idem).

Com efeito, embora o Estado deixe de ser a locomotiva do crescimento, “não deixa de cumprir o papel absolutamente decisivo de vitalizador de um empresariado que não se *muove* [grifo do autor]. Antes, esse empresariado viveu dos subsídios e dos créditos, e hoje está vivendo, e viverá nos próximos dez anos, das privatizações” (Idem, p. 193).

O término do mandato de FHC e a eleição de Lula em 2002 trouxeram uma nova configuração em que os programas de privatização foram suspensos, no

entanto o empresariado é beneficiado pelo crescimento da economia e os bancos continuam sendo os grandes beneficiados pelo Estado, com vistas a amenizar os efeitos da *nova crise* do capitalismo.<sup>155</sup>

Na verdade, seja em um Governo Militar, seja num governo dito democrático, o que se percebe é que o Estado fica com o ônus do sistema, ou com aquilo que é rejeitado pelo mercado. Esse pensamento nos remete à proposição do próprio Keynes, de que é preciso utilizar-se do Estado para socorrer a economia, o que demonstra que as regras capitalistas não se alteram quando se trata de favorecer o próprio capital.

Deste modo, ao contrário da defesa do Estado-mínimo característico do pensamento liberal clássico, no Governo FHC o que se pretende é o “[...] fortalecimento do Estado para que sejam eficazes sua ação reguladora, no quadro de uma economia de mercado bem como os serviços básicos que presta e as políticas de cunho social que precisa implementar” (Idem). A educação é uma dessas políticas ou serviços implementados pelo Estado, e, como sua efetivação no âmbito desse governo se deu via privatização, questiona-se o que realmente se pretendia fortalecer no âmbito da reforma, o Estado ou o capital privado? Em uma análise marxista, a contradição é desvelada, pois não há profundas distinções entre o Estado e o capital privado, logo, a reforma cumpriu seu propósito.

Para se compreender determinado modelo econômico é interessante analisar, além dos fatos que o antecedem e que o sucedem, a crítica que a ele é feita quando se propõe à implementação de reformas. Bresser Pereira faz uma interessante análise econômica do Regime Militar e do período de abertura que o sucedeu, que nos permite compreender as motivações das reformas do Governo FHC:

Em 1979 e 1980 o regime militar ignorou a existência da crise e entrou em um processo irresponsável de expansão econômica, que agravou de forma dramática o aspecto mais visível da crise fiscal: a crise da dívida externa. Quando esta se tornou insustentável, o governo não teve outra alternativa senão enfrentá-la no plano fiscal e do balanço de pagamentos. Os setores democráticos, entretanto, engajados na luta contra o regime militar, insistiam em atribuir todos

---

<sup>155</sup>As crises do capitalismo, foram, de certo modo, previstas por Marx desde sua época. Contudo, é engano pensar que a burguesia não conhece as advertências de Marx. Ela apenas sabe que o Estado irá socorrê-la no momento que necessitar. Uma prova disto é a confissão do banqueiro George Soros, ainda na década de 1990: “A falsidade a meu ver é a idéia que impera no mundo de que os mercados são perfeitos e, portanto, tendem ao equilíbrio. Estou convencido de que os mercados são imperfeitos e de que no futuro podem nos conduzir a um formidável colapso na economia do planeta. Nós vivemos constantemente no que chamo de equilíbrio dinâmico. Ninguém quer reconhecer isso agora porque estamos (?) nadando em prosperidade” (apud FIORI, 1997, p. 170).

os problemas ao seu caráter autoritário e a fazer recomendações populistas de política econômica. Quando, a partir de 1985, a coalizão democrática assume o poder político, seus dirigentes diagnosticam a crise como um fenômeno conjuntural relacionado com a incompetência da política econômica do regime militar, e adotam uma série de políticas econômicas eminentemente populistas, que culminam com o fracasso explosivo do Plano Cruzado no início de 1987 ( PEREIRA, 1998, p. 44).

Essa análise explica, de certo modo, o grande ônus deixado pelos militares e a malfadada solução oferecida pelas equipes econômicas que os sucederam. Ela, contudo, não foi suficiente para o Governo FHC utilizá-la como subsídio para uma reforma que tornasse o país menos dependente da dívida externa e que possibilitasse crescimento econômico com melhor distribuição de renda. Apesar de não ser eminentemente populista, FHC foi condutor de uma propaganda em prol da reforma que permitiu inclusive sua reeleição em 1998.

Em que pese o discurso, no período de 1994 a 2000, o PIB nominal *per capita* do país cresceu 200%, enquanto que a dívida *per capita* cresceu 339% (GONÇALVES; POMAR, 2002, p. 9). Ainda assim, “para garantir a continuidade do pagamento das dívidas financeiras, o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) também cortou investimentos, privatizou empresas estatais e, (...), fez aprovar a Lei de Responsabilidade Fiscal” (Idem, p. 8).

Embora nesse governo se faça a crítica à participação do Estado na economia praticada pelos militares, observamos que apenas o discurso muda radicalmente de tom, pois o Estado, embora transfira o setor produtivo para o âmbito do mercado, segue regulando e exercendo influência, e, assim como no Regime Militar, atuando em prol da burguesia.

De fato, os militares assumiram a condução da política do país, enquanto que a esfera econômica, com base em nossos estudos, não foi efetivamente conduzida pelos interesses dos mesmos militares. Embora política e economia se relacionem intrinsecamente, no caso do comando das decisões em um determinado governo, é possível estabelecer uma clara distinção sobre o poder de decisão de cada governo. Para tal, é preciso analisar os interesses e a participação da burguesia (ou do mercado) na condução das políticas econômicas que são implementadas.

Mesmo em pleno Regime Militar, com o Estado intervindo na economia e proporcionando o acúmulo de capitais enquanto aumentava o empobrecimento da classe trabalhadora, os liberais-conservadores criticavam a participação do Estado e

consideravam essa participação, juntamente com a inflação, os principais inimigos a serem combatidos. Essa participação continua a ser criticada no período da abertura política pelos liberais, até culminar com a reforma do Estado de FHC, que defende outra forma de participação do Estado, como regulador e financiador.

Diga-se, no entanto, que, sobre a crítica à intervenção do Estado na economia, nem no Regime Militar, nem no Governo FHC essa crítica foi incisiva por parte da burguesia. Na verdade, em nenhum dos dois governos houve uma crítica à intervenção à luz do liberalismo clássico, por exemplo. No Regime, é compreensivo, pois, embora os militares fossem liberais e uma parte da burguesia pudesse ser considerada liberal ortodoxa, uma parte maior ainda dessa burguesia era beneficiada com as políticas do Estado, que, ao reprimir o trabalhador, tornavam-no suscetível à exploração. No Governo FHC, a reforma gerencial faz uma crítica à intervenção do Estado, embora ela seja defendida na regulação e na fiscalização das atribuições que são distribuídas à própria sociedade, ou seja, o Estado é entendido como tão necessário quanto no período anterior.

Em muitas ocasiões, no âmbito do Estado capitalista, as decisões econômicas precisam recuar ou fugir da esfera técnica para que possa atender a interesses de grupos políticos distintos, até mesmo em decorrência da correlação de forças estabelecida pela classe trabalhadora. No Regime Militar isso é relativizado, em vista de que o Regime, “[...] livre do fardo político e das restrições eleitorais, tornou sua administração mais técnica” (GERMANO, 1994, p. 74). Não é o que ocorre com o Governo FHC, pois, por estar em um Estado de cunho menos autoritário, não havendo tanto espaço para a imposição e para a coerção direta, muitas decisões do governo tinham que ser negociadas no campo da política, para serem implementadas, tanto com o comércio, quanto com a própria burguesia nacional e estrangeira, o que, às vezes, fazia o interesse político prevalecer sobre o aspecto técnico.

Mesmo que a administração do Estado capitalista cumpra com as regras técnicas do sistema e consiga que os impostos recolhidos sejam destinados às devidas áreas, como, por exemplo, a educação, essa alocação e distribuição de recursos não é um aspecto decisivo para o sistema de ensino em geral, pois

[...] a alocação de uma soma adequada de recursos é uma condição necessária para o desenvolvimento do sistema educacional, porém, não é suficiente. A corrupção – desvio de verbas para as chamadas

elites políticas e para grupos empresariais – consome boa parte dos recursos públicos destinados à educação, e a burocratização, o clientelismo e a excessiva centralização administrativa impedem que o dinheiro chegue às escolas (Idem, 1994, p. 204).

Por seu turno, José Serra, em 1989, escrevia que “somente 52, de cada 100 cruzados que o Ministério da Educação destina ao Nordeste, chegam à sala de aula, para pagamento de professores, prédios e materiais” (SERRA, 1989<sup>156</sup>, p. A-2 apud GERMANO, 1994, p. 202 a 205). Se, em 1989, Serra reclamava dos destinos diferentes que tomavam os recursos para a educação, no Governo FHC, ao incorporar a Reforma do Estado, desta vez como Ministro da Saúde, o mesmo político, ao subscrever o Plano de Reforma, passa a defender e compactuar com a criação de diversos mecanismos que fizeram com que os recursos públicos destinados à educação e à saúde seguissem outros destinos que não para as mesmas áreas. É o caso do incentivos repassados às Fundações, às ONGs e às próprias IES e hospitais privados, que fazem com que essas instituições, lucrativas para seus proprietários, recebam benefícios públicos para ampliar seus lucros. Deste modo, antes de chegar às salas de aulas ou aos hospitais públicos, os recursos precisam garantir o lucro dos implementadores e gestores privados desses serviços.

O mesmo autor escreve que, durante o Regime Militar, “os sucessivos governos brasileiros passaram duas décadas financiando apartamentos de até quatro quartos pelo BNH” (SERRA<sup>157</sup>, 1990, p. 59 apud GERMANO, 1994, p. 250). Ele denuncia que os subsídios eram cinco vezes maiores para os mutuários de classe média, em relação aos mais “humildes”. Segue-se ainda, a esta crítica, a crítica à política de saúde, que “transferiu somas inomináveis de recursos à rede privada de hospitais, o mesmo acontecendo com a política educacional, que incentivou a privatização do ensino” (GERMANO, 1994, p. 250).

Francisco de Oliveira, ao falar de ditadura militar e de crescimento econômico, observa uma “redundância autoritária”. Ele argumenta que o crescimento capitalista no Brasil se deu principalmente nos momentos de governos autoritários ou ditatoriais, foi assim entre 1930 e 1945 e entre 1964 a 1984. Nos outros períodos da história brasileira, que ele chama de “não abertamente autoritários, vigorou, entretanto, um forte controle do movimento dos trabalhadores, especialmente do

---

<sup>156</sup> SERRA, José. *Pior do que nos pobres*. Folha de São Paulo, 8-8-1989:A-2.

<sup>157</sup> SERRA, José. *Existe uma saída*. Veja, 23 (30):58-65, 1º ago. 1990.

novel operariado industrial, ao lado de uma ação do Estado implantando mecanismos de acumulação forçada que deram sustentação à industrialização” (OLIVEIRA, 2004, p. 117).

Esta observação nos mostra que se, em períodos autoritários, existiu crescimento econômico via industrialização, nos demais períodos (como também naqueles) existe a sustentação de que o capitalismo precisa para se manter vivo, sob a forma da exploração do trabalho e da acumulação de capitais, com igual proteção e regulação do Estado, garantidos ainda pela propaganda ideológica visando à formação do consenso em prol do modelo adotado. É o caso do Governo FHC.

Neste sentido, a proposta social-liberal de FHC é a construção ou a reconstrução do Estado, “para que este possa – em um novo ciclo de desenvolvimento – voltar a complementar e corrigir efetivamente as falhas do mercado, ainda que mantendo um perfil de intervenção mais modesto do que aquele que prevalecia no ciclo anterior” (PEREIRA, 1998, p. 39).

Ou seja, criticam-se os modelos anteriores, mas valorizam-se alguns de seus aspectos que ainda interessam ao sistema capitalista. Assim se comporta a economia no modo de produção capitalista, seja em regimes autoritários ou “democráticos”.

Quanto à influência histórica dos partidos políticos na representação dos interesses econômicos da “sociedade”, na era Vargas, havia a relação promíscua entre governadores e empreiteiros, com a intermediação do “velho partido ferroviário”; no Regime Militar, a ARENA intermedeia os benefícios e incentivos para o setor privado; e, na era FHC, é o “partido dos financistas” que ganha força com amparo também do Congresso Nacional. Para Fiori, trata-se da mesma promiscuidade, ela apenas muda de lugar (1998, p. 195).

O que a classe trabalhadora não pode esquecer-se é de que, aliados aos sindicatos, às organizações comunitárias e às escolas, que podem desenvolver o papel de educar para a transformação, os Partidos Políticos (principalmente os que se opõem aos governos) se destacam como importantes aliados nessa causa, pois, embora nem sempre suas práticas sejam revolucionárias, “eles representam as diversas classes sociais em luta” (CONCEIÇÃO, 2000, p. 195), podendo representar seus reais interesses, considerando-se cada época e cada estágio de desenvolvimento da sociedade.

## 2.2 - Os Aspectos Políticos: da ditadura liberal ao ultraliberalismo conservador

A educação burguesa, em geral, do modo como é transmitida à classe dominada, não permite captar nem compreender a relação entre política e modo de produção, ou entre política e economia. Na realidade, ela reproduz a teoria política clássica de modo idealista. A compreensão do conceito de política e suas implicações para a classe trabalhadora exige um aprofundado estudo e a busca pelo conhecimento objetivo, racional e contextualizado historicamente.

Em oposição aos estudiosos que veem na interpretação da política em Marx, um “marxismo político” que abandona o “campo das realidades econômicas”, Wood esclarece que “o modo de produção não existe em oposição aos ‘fatores sociais’, e que a inovação radical de Marx em relação à economia política burguesa foi precisamente a definição do modo de produção e das próprias leis econômicas em termos de ‘fatores sociais’”<sup>158</sup> (WOOD, 2003, p. 31).

Neste sentido, buscamos compreender o “fator social” educação nos períodos estudados em seus aspectos políticos, para que possamos comprovar que os aspectos econômicos supra-analisados são determinantes e se explicitam no campo da política e que, em uma relação dialética, esta (a política) acaba por orientar o processo educacional.

### 2.2.1. Regime Militar: o autoritarismo a serviço do liberalismo

Para a compreensão da política no Regime Militar do Brasil, consideramos importante estudar brevemente alguns fatores históricos relativo às Forças Armadas.<sup>159</sup>

As Forças Armadas (FA) brasileiras, geralmente (principalmente no Império) representadas pelo Exército, estiveram sempre presentes nos momentos de crise da história do país, mas nem sempre essa participação se deu do mesmo modo, ou com a mesma perspectiva de classe social. Embora representem o *braço armado* do

<sup>158</sup> Alguns estudiosos marxistas radicais não veem em Marx uma teoria política, por não estar explícito em seus escritos, mas o fato é que o político está inserido no econômico, ao se considerarem os modos de produção. De modo semelhante, embora Marx tenha escrito pouco sobre “educação”, ao contrário, por exemplo de “trabalho”, isso não diminui sua importância (da educação) para o ilustre pensador, uma vez que ela é um fator social presente (ora implícito, ora explícito) no âmbito da política e da economia por estar permeada desses conceitos e por ser espaço de formação para o trabalho e para a vida.

<sup>159</sup> Embora priorizemos a análise econômica, não dispensaremos um estudo mais aprofundado no âmbito da política dos militares, inclusive retrocedendo na história, para que possamos ter uma visão ampla das relações, considerando ainda as influências do Congresso Nacional e os aspectos educacionais.

Estado capitalista, ainda assim existem espaços de contradição naquele meio, como há em qualquer composição da sociedade.

As FA estiveram presentes na abolição da escravatura, na instauração da República, no fim da oligarquia republicana na década de 1930, na ditadura de Getúlio Vargas, bem como em seu ocaso, assim como deflagrou o golpe de Estado “civil-militar” de 1964, implantando o Regime Militar no Brasil por 21 anos.

Durante o período imperial, o Exército ocupava uma posição marginalizada na política. A partir da República esse quadro se reverte e ele passa a ocupar posição privilegiada no centro do poder, em sintonia com a instauração da ordem burguesa no país. Germano observa que esse fator reflete inclusive na composição do corpo de oficiais da corporação, que era “permeado de elementos de origem popular no período monárquico escravista” e que se torna mais “seletivo, mais excludente, com relação ao acesso de indivíduos oriundos de classes subalternas”, principalmente a partir do Estado Novo (1994, p. 40-41).

Se, no Império, de certa forma, o Exército contribuiu para algumas questões sociais, na República a ênfase “não seria mais nas reformas sociais, na representação classista, no combate ao latifúndio, mas no desenvolvimento econômico, na indústria de base, na dívida externa, na exportação, nas estradas de ferro, no fortalecimento das FA, na segurança interna e na defesa externa” (Idem, p. 43). Ou seja, se o Exército ajudou a destruir a velha ordem aristocrata e oligárquica, de certo modo, fez com que as FA passassem a compor a nova ordem liberal e desenvolvimentista do novo modelo republicano.

Apesar da reação de alguns setores militares contra o liberalismo clássico e sua perspectiva globalizante e a defesa de uma economia nacionalista, com participação efetiva das FA, não havia conflito entre o nacionalismo e o mercado, o nacionalismo e o capital, ou entre o nacionalismo e a burguesia. As FA trabalharam para a formação do consenso em torno desse projeto, na busca de uma mentalidade nacional construtiva. O general Góis Monteiro defendia, inclusive, que o liberalismo é a “fonte de todos os males sociais e pátrios” (Idem, p. 45), em uma profunda defesa do Estado-Nação independente. Germano assevera, contudo, que esse “antiliberalismo” “nem de longe significava incompatibilidade com a burguesia” (Idem, p. 44). Ou seja, contrariava-se o liberalismo em sua expressão política, mas

“revelava-se compatível com a ordem burguesa industrial que se gestava no país” (CARVALHO<sup>160</sup>, 1983, p. 149 apud GERMANO, 1994, p. 46).

Com efeito, o que justifica e fundamenta a intervenção das FA na política brasileira, justificando a “tomada” do Estado, é a permanente batalha denominada “anticomunismo”, que é onde se encontra a justificativa para sua atuação, no sentido de manter a integridade do sistema capitalista. Foi assim em 1935 na repressão ao movimento da Aliança Nacional Libertadora (ANL) e em 1937, na reação à candidatura de José Américo de Almeida à presidência da República, quando apoiou o golpe de Getúlio Vargas e a implementação da ditadura do Estado Novo.<sup>161</sup>

Relativizando a comparação do contexto de 1937, com o de 1964, podemos considerar, então, que, na década de 1930, o propósito era instaurar a ordem burguesa no país, enquanto que, no contexto de 1964, o objetivo era a consolidação e a manutenção desta ordem, uma vez que já havia uma burguesia formada e consolidada.

A ditadura varguista de 1930-1945, para Oliveira, foi decididamente “populista”, enquanto que a ditadura militar de 1964-1984 foi “anti-populista” (OLIVEIRA, 2004, p. 118). Nos momentos de populismo, Oliveira considera que existe uma “inclusão da classe trabalhadora na política, certamente com estatuto subordinado” (p. 118). Não foi o caso do Regime Militar do Brasil, que, sendo anti-populista, tratou-se de um Estado autoritário, embora não totalitário. “Dir-se-ia tratar-se não de um regime de inclusão, mesmo tutelada, mas de *exclusão da política* [grifo do autor]” (Idem, p. 119).

Cabe salientar que, no período que antecedeu o Regime Militar (1937-1964), “as Forças Armadas clamaram por um Estado forte e ditatorial”, que combatesse a subversão das massas em sintonia com as orientações dos Estados Unidos da América, na defesa da civilização ocidental e cristã. Neste contexto da *guerra fria*, foi criada a Escola Superior de Guerra (ESG), “que daria cunho definitivo à Ideologia da Segurança Nacional, cujas bases conceituais visavam justificar o controle das Forças Armadas sobre o Estado”<sup>162</sup> (GERMANO, 1994, p. 47).

<sup>160</sup> CARVALHO, José M. de. *Forças Armadas e Política, 1930-1945*. In: *A Revolução de 30*. Seminário realizado pelo Centro de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, set. 1980, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1983, pp. 107-187 (coleção Temas Brasileiros).

<sup>161</sup> Na realidade, em 1938, Américo foi ser pré-candidato à Presidência da República, apoiado por Vargas, porém as eleições não aconteceram, devido ao golpe dado por Getúlio, em 1937, que marcou o início da ditadura do Estado Novo.

<sup>162</sup> “Margareth Crahan identificou as origens da ideologia de segurança nacional na América Latina já no século XIX, no Brasil, e no início do século XX, na Argentina e no Chile. Elas vinculam-se então a teorias geopolíticas,

No que se refere às intervenções militares no Brasil, Germano conclui que as FA foram revolucionárias (1888 e 1889), reformistas (1922, 1924 e 1930) e reacionárias (a partir de 1937), tendo realizado, em sua história, “quatro intervenções para impedir o avanço democrático (1937, 1954, 1961 e 1964) e apenas duas no sentido de contribuir com a democracia (1945 e 1956)”<sup>163</sup> (Idem, p. 47).

Se no passado as FA exerceram uma espécie de papel moderador junto ao Estado (talvez porque não havia necessidade de uma ação mais incisiva), ou atuaram como escape para resolver eventuais crises, a partir de 1964, a presença dos militares foi marcada pela sua efetiva presença executiva à frente do aparelho do Estado, em composição com as classes dominantes, com as articulações do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) e o apoio dos liberais da União Democrática Nacional (UDN), com ampla colaboração dos EUA, além do apoio inicial da cúpula da Igreja católica.

O grau de influência dos americanos é tamanho que estudos realizados por Alves dão conta de que foi planejada e implementada uma conspiração que envolvia a Company Intelligence Agency (CIA) em coordenação com civis e militares brasileiros no preparo e realização de um plano para desestabilizar o governo Goulart, utilizando instituições de fachada como o IPES e o IBAD (ALVES, 1984, p. 23-24)

---

ao antimarxismo e às tendências conservadoras do pensamento social católico, expressas por organizações como a Opus Dei, na Espanha e Action Française.” (ALVES, 1984, p. 33).

<sup>163</sup> O jornalista Oliveiros S. Ferreira descreve as sucessivas intervenções das Armas na vida política: “1888– A abolição da escravatura. O Exército se recusa a servir de “capitão do mato”, caçando escravos fugitivos. 1889– Proclamação da República. [...] 1922– Os 18 do Forte e início do que se chamou de “Tenentismo”. 1924– Revolução tenentista em São Paulo, comandada por um General, Isidoro Dias Lopes. 1924– A Coluna Prestes. 1930– A Revolução que levou Vargas ao Poder. O presidente Washington Luis é deposto pelos Generais em comando no Rio de Janeiro, mas os revolucionários os ultrapassam e Vargas assume o poder. 1937– O Estado Novo. [...] É fato histórico que Dutra e o General Góes Monteiro, então chefe do Estado-Maior do Exército, tiveram participação ativa na ação depois atribuída exclusivamente a Vargas [...]. 1945– Fim do Estado Novo. 1950– Pronunciamento de alguns Generais em comando assegura a posse de Vargas na Presidência, depois de eleição que vencera, mas não por maioria absoluta. A tese da maioria absoluta era defendida pela UDN. 1954– Memorial dos Coronéis. Vargas demite os Ministros da Guerra e do Trabalho. 1954– Suicídio de Vargas. A maioria dos generais das três Forças, em comando no Rio de Janeiro, havia exigido sua renúncia para que a morte do major Rubem Vaz, vítima de atentado perpetrado por elemento da Guarda Pessoal da Presidência, pudesse ser apurada. 1955– O “Retorno aos Quadros Constitucionais Vigentes”: os golpes de Estado de 11 e 21 de novembro, comandados pelo General Teixeira Lott, forçando o Congresso a depor o Presidente em exercício, Carlos Luz, no dia 11, e o Presidente da República, Café Filho, no dia 21. [Foi empossado provisoriamente no governo o presidente do Senado, Nereu Ramos, que se encarregou de transmitir os cargos a Juscelino Kubitschek e João Goulart, a 31 de janeiro de 1956. A intervenção militar assegurou, portanto, as condições para posse dos eleitos]. 1961– Renúncia de Jânio Quadros. Os Ministros militares desejam impedir a posse de João Goulart. O General Machado Lopes e o Governador Leonel Brizola resistem, permitindo a solução política que conduziu ao Parlamentarismo. 1964– O General Mourão comanda o que seria conhecido como a Revolução de 1964. O Congresso depõe o Presidente Goulart” (FERREIRA, 2008).

Dentre os fatores que precederam o golpe militar de 64, destacam-se a intensificação do conflito entre capital e trabalho. Na verdade, o início dos anos 60 foi um período de crise para a burguesia. A crise econômica se manifestou com a redução do índice de investimentos, com a diminuição da entrada de capital externo, com a queda da taxa de lucros e o agravamento da inflação (IANNI<sup>164</sup>, 1977, p. 192, apud GERMANO, 1994, p. 49). O processo de substituição das importações havia se completado e a crise era inevitável.

Neste contexto ampliam-se os movimentos políticos contestatórios ao capital, com o acirramento das lutas de classe e com a organização dos movimentos dos trabalhadores rurais e urbanos, seja com movimentos estudantis ou com as Ligas Camponesas, sindicatos rurais, sindicatos dos metalúrgicos e até com setores da Igreja Católica que passavam a apoiar os movimentos sociais, mesmo como condição para não perder o seu “rebanho”.

Esses movimentos concorriam com uma ofensiva anticomunista liderada pelos EUA, que, diante do êxito da revolução socialista cubana, percebia a simpatia das esquerdas latino-americanas com essa causa e, por isto, tratava de buscar a cooperação dos exércitos do continente para atuarem na luta contra a subversão. Na esfera econômica foi criado um “programa de ‘cooperação’ denominado *aliança para o progresso*”.<sup>165</sup>

As classes dominantes brasileiras, temerosas com o contexto difundido pelos EUA - com o apoio da própria burguesia clientelista, e percebendo a ampliação dos espaços de contestação no país, tentam, de início, frear as Reformas de Base que vinham sendo implementadas pelo Governo de João Goulart e que atendiam a alguns anseios da classe dominada. Além disso, criam-se mecanismos ideológicos como o IPES, que se alia à UDN e ao Partido Social Democrático (PSD), para defender os interesses da burguesia e de setores da classe média que viam ameaçados seus interesses pequeno-burgueses. Destacam-se ainda, como aspectos que precederam e, de certa forma, “justificaram” o golpe: a inflação em alta, a revolta dos sargentos em 1963 – considerada como quebra de hierarquia, o próprio anticomunismo, o combate à reforma agrária, a Ideologia de Segurança

---

<sup>164</sup> IANNI, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

<sup>165</sup> A Aliança para o Progresso foi um programa do governo norte-americano com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico da América Latina mediante a “colaboração” financeira e técnica a fim de evitar o aparecimento de outro país com as características de Cuba. Foi efetuado entre 1961 e 1970.

Nacional e os interesses de segmentos da Igreja Católica, que viam, na ameaça do comunismo, o risco da perda de seu espaço no poder.

De modo bastante marcante, a Igreja Católica contribuiu com a tomada de poder pelos militares. Um exemplo é o caso do bispo D. Geraldo de Proença Sigaud, um dos mais influentes religiosos que apoiaram o golpe militar de 1964 e que difundia os princípios liberais do capitalismo, embasando-os na doutrina cristã. Ele pregava que “o comunismo é uma seita internacional que visa instaurar o reino de Satanás no mundo” (SIGAUD<sup>166</sup>, 1962, p. 5 apud GERMANO, 1994, p. 52). Em 1962, D. Sigaud fez uma dura crítica à reforma agrária, considerando-a uma preparação para o comunismo. Para ele,

[...] a) ela destrói as elites rurais, coluna indispensável da ordem social; b) cria uma grande desordem no campo, com lutas, violências, homicídios; c) daí nasce uma grande penúria e grande fome no campo e na cidade; d) assim se enfraquece a nação e se leva o povo ao desespero. Com isso, as resistências anticomunistas ficam prejudicadas, e o Partido pode dar o golpe da revolução ( Idem).

Embora a defesa de Sigaud possa aparentar que o fim do capitalismo possa se dar via revolução a partir do campo, o que se percebe é que há uma crise de hegemonia do próprio capitalismo e uma ineficácia da própria elite burguesa em preservar os fundamentos do próprio sistema, tendo que, neste momento, recorrer ao apoio de vários segmentos da sociedade, culminando com o apelo aos militares, que, em 1964, assumem o poder político sob a justificativa de garantir a preservação da democracia e do desenvolvimento nacional. Ocorre, contudo, que, após assumirem o poder, o que se percebe é que os militares substituíram o ideal da construção ou da manutenção da democracia pela construção do “Brasil potência”.

Considerando que existem contradições no âmbito da sociedade e que nem todos os interesses são comuns, nem mesmo os da burguesia, na década que antecede o Regime Militar, várias propostas ideológicas foram sendo formuladas no país. Caio Navarro de Toledo cita a corrente dos *Liberais não-desenvolvimentistas* (não industrialistas), ou os “neoliberais”, ligados à UDN e à Fundação Getúlio Vargas (FGV); os *Liberais-desenvolvimentistas* (não-nacionalistas), ligados à burocracia pública, BNDE, etc.; os *Desenvolvimentistas-privatistas*, membros da Confederação

---

<sup>166</sup> SIGAUD, D. Geraldo de P. *Catecismo anticomunista*. São Paulo: 1962.

Nacional da Indústria (CNI) e da FIESP; os *desenvolvimentistas nacionalistas*, ligados ao ISEB, à CEPAL e ao PTB; e os *Socialistas*, integrantes do PCB e do PSB (TOLEDO, 2004, p. 70). O autor analisa os motivos que levaram ao golpe e, a partir da análise dessas correntes ideológicas, conclui que, “ao contrário do que avaliam os setores reacionários dos proprietários rurais, da alta hierarquia da Igreja católica, da UDN e do PSB, estava muito longe das intenções de Goulart a abolição da propriedade privada que resultaria na ‘comunização’ do país” (Idem, p. 73). Na realidade, Goulart defendia o “mito de um capitalismo nacional e civilizado – tal qual aparece nos debate ideológico” (Idem, p.74), do mesmo modo que foi defendido pelos governos que sucederam os militares e ocorre até nossos dias.

Muitos dos integrantes dos movimentos populares do período que antecedeu a tomada do poder pelos militares em 1964 não estavam intencionados em realizar uma revolução da classe trabalhadora com o intuito de instituir no Brasil a República do Proletariado, como quis fazer acreditar a coalizão civil-militar que assumiu o poder. Grande parte dos que se tornaram esquerda, ou mesmo extrema-esquerda após 1964, eram estudantes ou trabalhadores que previamente não tinham sequer contato com as ideias marxistas. Conceição argumenta que “muitos guerrilheiros brasileiros somente foram travar contato direto com as idéias de Marx no Exílio” (2000, p. 134). Esse argumento reforça a tese do despreparo intelectual da esquerda no período, considerando a tese defendida por Conceição de que havia a extrema-esquerda militarista, que secundarizava a teoria e a extrema-esquerda massista, que a privilegiava (Idem).

Ocorre que o discurso dos “revolucionários” de 1964 girava em torno da preservação da democracia contra o “perigo” do comunismo, o que justificou a ampliação do Regime Militar por 21 anos de governo autoritário, e implementador de uma política econômica socialmente excludente, que atendeu aos interesses das elites, aumentando o empobrecimento da classe trabalhadora, estando distante de atingir os conceitos de democracia, até mesmo da democracia burguesa.

De acordo com Comblin<sup>167</sup>, desde 1922, ano da revolta do Forte de Copacabana, um grupo de militares queria o poder e esse objetivo foi perseguido até 1964. Sobre as influências recebidas, “em primeiro lugar, há o fermento positivista: o progresso, a ciência, a indústria. Em seguida, há o novo nacionalismo ainda

---

<sup>167</sup> COMBLIN, Joseph. *A ideologia da Segurança Nacional - o poder militar na América Latina*. Trad. S. Veiga Fialho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

balbuciante: procura-se uma saída para o Brasil grande, imenso. Depois, sem dúvida, os intelectuais influenciaram as suas primeiras idéias políticas” (1978 apud GERMANO, 1994, p. 54). Ao pensarem sobre essas influências, destacam-se Alberto Torres e Oliveira Vianna, que, ao criticarem o sistema liberal representativo europeu, acreditam que o povo brasileiro não está maduro o suficiente para a democracia, assim pregam uma “espécie de autoritarismo político.” (apud GERMANO, p. 54).

O fato curioso é que o governo Goulart, que “contava com 70% da opinião pública a seu favor, caiu como um castelo de cartas” (TOLEDO, 2004, p. 76). Toledo atribui essa queda à radicalização do discurso por parte de alguns setores progressistas, inclusive do próprio presidente João Goulart, o que teve o “[...] efeito inesperado de unificar a direita civil e militar” (Idem, p. 75).

Deste modo, a Junta Militar assumiu o poder com a promessa de:

[...] "restaurar a legalidade", reforçar as "instituições democráticas ameaçadas" e restabelecer a "composição federativa da nação", rompendo o poder excessivamente centralizado do governo federal e devolvendo poderes aos Estados. Prometia, sobretudo, "eliminar o perigo da subversão e do comunismo", e punir os que, no Governo, haviam enriquecido pela corrupção ( ALVES, 1984, p. 52).

Contrariamente ao pretextado, no entanto, após tomarem o poder e comporem a Junta Militar autodenominada Supremo Comando Revolucionário, ela passa a se sobrepor aos poderes do presidente da Câmara dos Deputados, Ranieri Mazzili, que assumira formalmente a presidência da República. O sentido que tomaram as decisões dos militares passou a contrariar o que fora proposto e as políticas eram garantidas pela implementação dos Atos Institucionais (AI), os quais caracterizaremos, neste trabalho, à medida que julgarmos necessária a explanação e que esteja em consonância com nosso objeto de estudo.

Na verdade, os AIs foram decretos emitidos durante o Regime Militar, que serviram como mecanismos de legitimação e de legalização das ações políticas dos militares. Os atos estabeleciam diversos poderes extraconstitucionais para os próprios militares. Eram, de fato, mecanismos para manter na pseudolegalidade o domínio dos militares. Sem estes mecanismos, a Constituição de 1946 tornaria inexecutável o Regime Militar, daí a necessidade de substituí-la por decretos que

traziam o que era para ser cumprido. De 1964 a 1969 foram decretados 17 atos institucionais e estes foram regulamentados por 104 atos complementares.

Essa série de medidas “emergenciais”, planejadas pelo alto, causa uma certa insegurança. Todo regime autoritário apresenta uma certa imprevisibilidade nas decisões tomadas, devido ao poder bastante concentrado. Não é diferente no caso brasileiro. Com isto, a burguesia nacional passa a perceber uma dificuldade de comunicação com os militares. De fato, a burguesia estava insatisfeita, pois passa a sentir-se excluída do poder e das decisões, em virtude de que ela sempre teve a necessidade de um certo conhecimento de como andava a política. Mesmo não assumindo uma posição radical, parte da classe dominante acaba por compor uma espécie de oposição conservadora aos militares.

O Regime Militar brasileiro deixou explícita uma “contradição entre o uso da linguagem da democracia e a prática da repressão por parte do Estado” (Idem, p. 136). Isto fez com que a legitimidade fosse se perdendo, restando aos militares a alternativa da força para garantir o exercício do poder político.

O Regime configurou-se como um “cesarismo sem César”, em uma acepção gramsciana, conforme comenta Germano, modelo em que um dos traços principais era a ausência do controle social sobre o poder político, consubstanciado na notável autonomia das Forças Armadas (GERMANO, 1994, p. 18). Considerando o Regime como autoritário e os governos posteriores como democráticos, podemos questionar como se dá esse controle social sobre as decisões políticas em outros governos. Consideramos que, de fato, são os fatores econômicos que contam para as decisões políticas e sociais em qualquer forma ou regime de governo, autoritário, totalitário ou democrático.

O período em que os militares estiveram no poder, que aqui, neste trabalho, tratamos como *Regime Militar*, é tratado, no Brasil, geralmente, como “Ditadura Militar”. O termo “ditadura” é entendido, por diversos autores, de forma distinta. Loewenstein<sup>168</sup> entende ditadura como a monopolização do poder político por um grupo ou por uma pessoa, “sem que seja possível aos destinatários do poder uma participação real na formação da vontade estatal” (1983 apud GERMANO, 1994, p. 26).

---

<sup>168</sup> LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel, 1983.

Ao comparar a ditadura clássica com a moderna, Bobbio (1987) argumenta que a extensão do poder nas ditaduras de nossa época chega a ser maior que na ditadura romana, por exemplo. Sobre o caráter autoritário ou ditatorial do Regime Militar brasileiro, Germano faz um estudo no qual cita vários autores que defendem posições controversas. Cardoso<sup>169</sup> (1975) e O'Donnell<sup>170</sup> (1987) denominam-no Estado burocrático-autoritário, enquanto vários outros o classificam como ditadura. Para Fernandes<sup>171</sup> (1975), ele é uma ditadura de classe aberta e rígida. Ianni<sup>172</sup> (1986) considera a ditadura militar uma manifestação do Estado Burguês. A tese de ditadura militar é aceita por Coutinho<sup>173</sup> (1988), Cavagnari<sup>174</sup> (1987) e Quartim de Moraes<sup>175</sup> (1987). Para esse último, trata-se de fato de um Regime autoritário, como merecem ser qualificados “quase todos os regimes políticos de nossa história”. Ele cita “o Império, a República Oligárquica dita Velha República, o bonapartismo progressivo-regressivo de Getúlio Vargas e a ditadura militar”, deixando de fora somente o período que chama de “República liberal”, que vai de 1946 a 1964 (apud GERMANO, p. 24).

Consideramos bastante esclarecedores os argumentos de Franz Neumann, em *Estado Democrático e Estado Autoritário*, o qual adverte que “[...] a usual comparação de democracia liberal *versus* ditadura, como uma antítese do bem e do mal, não pode ser mantida sob um ponto de vista histórico” (NEUMANN, 1969, p. 18). Ele critica a moralização sobre os sistemas políticos e afirma que “as ditaduras podem ser uma implementação da democracia [...], uma preparação da democracia [...] a negação da democracia” (Idem, p. 18). Para o caso brasileiro, acrescentaríamos a justificativa dos militares de que o Regime estaria para a *preservação da democracia*, que foge às considerações de Neumann, mas que se enquadra no único sentido que a compreensão liberal pode admitir. Por outro lado, sob a ótica materialista, podemos considerá-la como a ditadura implementada para a

<sup>169</sup> CARDOSO, Fernando H. *Autoritarismo e democratização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

<sup>170</sup> O'DONNELL, Guillermo. *Anotações para uma teoria do Estado*, 1982, mimeo.

<sup>171</sup> FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

<sup>172</sup> IANNI, Octávio. *Classe e Nação*. Petrópolis: Vozes, 1986.

<sup>173</sup> COUTINHO, Carlos N. *As Categorias de Gramsci e a realidade brasileira*. In: Coutinho, Carlos Nelson e Nogueira, Marco Aurélio. *Gramsci e a América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

<sup>174</sup> CAVAGNARI, Geraldo L. F. *Autonomia e construção da potência*. In: OLIVEIRA, Eliézer R. de et alii. *As Forças Armadas no Brasil*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1997.

<sup>175</sup> MORAES, João Q. de. *O argumento da força*. In: Oliveira, Eliézer R. de et alii. *As Forças Armadas no Brasil*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1997.

*manutenção do próprio capitalismo*, que se via ameaçado diante dos acontecimentos que precederam o golpe civil-militar de 1964.

Do nosso ponto de vista, consideramos que não é a designação que vai retratar o que realmente foi o Regime Militar. De fato, tratou-se de um regime autoritário em que os direitos políticos burgueses não foram respeitados, no entanto, diferenciá-lo por demais do período democrático que o sucedeu pode ser considerado um risco, pois, em nenhum deles, a dignidade humana dos trabalhadores foi respeitada, tendo em vista que o capitalismo, que é o modo de produção vigente, não se altera em sua lógica básica de exploração e acumulação. Tratá-lo como “ditadura” neste trabalho poderia conduzir a uma priorização ao estudo da política de repressão praticada pelos militares, no entanto procuramos dar ênfase à política como resultado das manifestações econômicas, em que a “ditadura” aparece para servir como sustentação ao sistema, tendo sido, inclusive, defendida por boa parte da burguesia civil.

Durante o Regime Militar, nos atos coercitivos mais severos aparecia sempre uma alusão à preservação da democracia. Essa “preservação” dos princípios democráticos custou muito caro àqueles que não concordavam com as estratégias dos militares. Além de cerca de 1,5 mil intervenções em sindicatos, segundo dados da Arquidiocese de São Paulo, ao término do Governo Geisel, registravam-se “aproximadamente 10 mil exilados políticos, 4.682 cassados, milhares de cidadãos que passaram pelos cárceres políticos, 245 estudantes expulsos das universidades por força de decreto 477, e uma lista de mortos e desaparecidos tocando a casa das três centenas” (GERMANO, 1994, p. 70).

Em que pesem todas essas práticas, o Regime autoritário precisava de legitimação, daí decorre o constante apelo à democracia e à liberdade, a propaganda sobre erradicação da miséria e do analfabetismo, a valorização e a ampliação das escolas e um mínimo de políticas sociais que podiam garantir essa tênue hegemonia, o que não foi conseguido plenamente em face do esclarecimento de alguns intelectuais e dos movimentos sociais da época.

O medo da repressão e a oposição ao Regime convivia com a euforia em torno do crescimento, principalmente nos setores da classe média. No âmbito do Congresso Nacional, embora houvesse oposição, em alguns momentos parecia haver concordância com as políticas do Executivo. Por exemplo: o Projeto da Lei 5692/1971, que tratava do ensino de 1º e 2º graus, foi aprovado por unanimidade,

conforme já observamos, um fato que merece ser analisado, pois, se vivíamos um momento de ditadura, mas em que havia espaço para o contraditório no Parlamento, por que motivo a oposição teria cedido a um projeto elaborado com a pretensão de iludir o povo, como demonstramos anteriormente? Este fato demonstra que a correlação de forças nesse Congresso deixou de existir nesse instante, pela crença de que essa reforma proporcionaria a tão sonhada qualificação técnica das massas de trabalhadores para permitir o ingresso com melhor qualidade no mercado de trabalho, o que, de fato, não ocorreu. Este episódio demonstra, no mínimo, falta de preparo e de conhecimento por parte da oposição que compunha o Parlamento e/ou ainda a influência de interesses econômicos e mercadológicos sobre os políticos.

Grande parte da população, usada como massa de manobra, vivia a euforia em torno do título da Copa do Mundo de 1970, o lançamento do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL)<sup>176</sup> e vários *slogans* que davam popularidade ao Regime, aliado ao “bom” momento econômico do país.

Quanto aos movimentos sociais em geral, eles não atribuíram prioridades para a ocupação de espaços no âmbito do Estado, considerando que as eventuais reformas políticas não garantiriam a devida emancipação dos trabalhadores. Na realidade, nessa época, as principais organizações de esquerda estavam movidas por uma perspectiva revolucionária radical, com o emprego da força, ou imobilizadas pela força da repressão. Contudo, a interpretação da correlação de forças no âmbito de outros movimentos de esquerda deve ser considerada para a análise das reformas. É o que faremos no título seguinte. Até mesmo porque quase todos os movimentos radicais

[...] acreditavam que o golpe de 1964 havia sido obra dos setores mais atrasados da classe dominante e dos militares, ou seja, dos latifundiários e do imperialismo norte-americano, quando, na realidade, foi uma manobra dos setores mais avançados da burguesia brasileira, que contou com o apoio e a aliança dos latifundiários, das multinacionais, do Governo dos EUA e dos militares, responsáveis pela intervenção executiva (GERMANO, 1994, p. 163).

O declínio do Regime Militar está ligado a várias causas, dentre elas destacam-se “a instabilidade do bloco” que estava no poder, “conflitos entre as diferentes facções militares, enfraquecimento da aliança entre estes e setores da classe burguesa”. No âmbito da sociedade ocorre crescente “oposição ao regime” (

---

<sup>176</sup> Sobre o Mobral, ver Lei 5379/1967, de 15 de dezembro de 1967.

Idem, p. 211). Como os militares já haviam cumprido com o papel de eliminar a ameaça comunista, papel que justificara sua ascensão ao poder, a burguesia percebe que é hora de voltar ao poder político, posto que o econômico não chegou mesmo a transferir aos militares.

Para Daniel Aarão Reis, o declínio do Regime foi reconhecido pelos próprios militares, que percebiam a perda de legitimidade. “Entre os próprios militares, conscientes dos perigos da derrapagem engendrados pela crescente autonomia dos aparelhos de repressão, crescia a adesão às propostas de distensão, isolando os radicais que desejavam permanecer grudados nas fórmulas ditatoriais” (REIS, 2004, p. 45).

Aliada à correlação de forças representada pelos partidos políticos, pelos sindicatos, movimentos estudantis e diversos movimentos sociais, houve a formação de um consenso dentro de um segmento dos próprios militares, consenso que permitiu que “a liberalização do Regime fosse progredindo, entre avanços e recuos, pacotes e pancadas, transações e transições, à brasileira, até que foi possível liquidar a censura e, um pouco mais tarde, revogar os atos institucionais” (Idem).<sup>177</sup>

As contradições internas do próprio Regime, os interesses das classes dominantes e as mobilizações contra os militares desembocam no movimento conhecido como “Diretas Já” em 1984 e conduzem à eleição, no Colégio Eleitoral, de Tancredo Neves e José Sarney, em 1985, instituindo a chamada “Nova República”.

Voltando ao tema da influência da política na educação, tratamos especificamente das relações que envolvem o Congresso Nacional por entender que o “Parlamento” é o espaço que justifica a existência de um Estado dito democrático, e, quando este espaço é secundarizado ou eliminado, a própria democracia burguesa entra em contradição.

O período em que os militares estiveram no poder no Brasil foi marcado por diversos conflitos nas relações entre o governo e a classe trabalhadora. O Congresso Nacional, por vezes, foi palco desses conflitos, embora a representatividade dos trabalhadores tenha sido minimizada.

Durante o Regime Militar, para a manutenção de uma aparência democrático-representativa, não houve o fechamento definitivo do Congresso Nacional, embora

---

<sup>177</sup> Embora Reis considere que a censura tenha sido liquidada ainda durante o Regime, de fato, a censura termina definitivamente com a Constituição de 1988. Por exemplo, até esta data havia controle do Estado sobre canções, programas de Televisão, de Rádio, etc ( ver FIUZA, 2006)

tenha sofrido diversas influências. O Judiciário continuou a funcionar também vinculado ao Executivo, e este coordenava de fato todas as decisões políticas. No âmbito da economia, portanto, conforme defendemos neste trabalho, a burguesia civil exercia grande influência.

A partir do Ato Institucional nº 1 (AI-1), em 1964, os militares passam a assumir poderes constituintes, diminuindo a interferência do Legislativo e do Judiciário. Esse Ato deixa claro que o espaço de legitimação do Regime Militar não seria o Congresso Nacional, e sim os próprios Atos Institucionais. Por exemplo, no que se refere à decretação do *estado de sítio*, competia ao Congresso:

[...] a) debater as emendas constitucionais, oriundas do Executivo, no limite de 30 dias (posteriormente 40), podendo recusá-las desde que fosse obtida a maioria absoluta; b) apreciar (já que se trata de uma prerrogativa transferida para o Executivo), aprovando ou rejeitando, a decretação do Estado de Sítio, porém, tão somente no que diz respeito ao período de vigência (GERMANO, 1994, p. 57).

Além disso, se o Congresso não decidisse em 30 dias, os projetos considerados urgentes pelos militares seriam aprovados automaticamente, sob a figura legislativa do *decurso de prazo*.

Dentre outras medidas autoritárias, o AI-1 suspendeu temporariamente a imunidade parlamentar, autorizava o Executivo composto pelos militares a cassar mandatos no Legislativo, a suspender direitos políticos de qualquer cidadão por dez anos e a decretar recessos no Congresso Nacional, assumindo o poder Legislativo nesse período.

Foi neste contexto de um Congresso depurado pelas cassações que foi eleito, em 15 de abril de 1964, o general Castelo Branco. “As sucessões presidenciais, de 1964 a 1984, mais parecem substituição no trono das monarquias ou dos impérios” (VIEIRA<sup>178</sup>, 1985, p. 69 apud GERMANO, 1994, p. 58). Logo, o povo não teve efetiva participação, nem sequer a falácia do sufrágio universal foi empregada para dissimular a tomada do poder e as substituições de governos.

Durante o governo militar, o AI-2 extinguiu vários partidos políticos agrupando os integrantes deles em apenas dois partidos, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que era o partido de oposição, e a Aliança Renovadora Nacional (ARENA),

---

<sup>178</sup> VIEIRA, Evaldo. *A República brasileira: 1964-1984*. São Paulo: Moderna, 1985.

que compactuava com os interesses da burguesia, de segmentos da classe média e com o dos militares no poder.

Mesmo nos momentos em que integrantes da ARENA quiseram demonstrar a autonomia do Legislativo (como foi o episódio da cassação de seis deputados federais pelo general Castelo Branco), os interesses do Executivo acabaram prevalecendo. O deputado Adauto Lúcio Cardoso, da ARENA, não acatou de imediato a cassação realizada pelo Executivo e permitiu aos cassados o direito de se defender em plenário, tendo se manifestado abertamente contra a militarização do Executivo. Em resposta a tal ato, “agentes do Departamento de Ordem Política e Social (DOPS) prenderam o deputado Doutel de Andrade – um dos cassados – e em 20-10-1966, o Presidente da República, através do Ato Complementar nº 23, fechou o Congresso Nacional por um mês” (GERMANO, 1995, p. 61).

Ainda que tivesse relativa autonomia, em algum momento “o Congresso efetivamente desempenhou um papel na denúncia dos atos repressivos do governo” (ALVES, 1984, p. 129). Essa afirmação de Alves possui maior validade se considerado o período que antecedeu o ano de 1968 e os momentos em que não houve “oposições polêmicas” que justificassem maior repressão ao Legislativo, pois, neste ano, o Congresso volta a ser fechado, dessa vez como consequência da não-autorização da maioria dos parlamentares para que o Executivo pudesse suspender a imunidade parlamentar para processar o deputado Márcio Moreira Alves, do MDB da Guanabara, em virtude de um discurso realizado pelo parlamentar considerado ofensivo às FA. O parlamentar em questão “instou a população a boicotar a parada militar de 7 de setembro e sugeriu as mulheres brasileiras que resistissem ao governo militar” (Idem). Ele sugeriu às mulheres que não se casassem com oficiais que não se opusessem ou que participassem efetivamente da repressão.

A partir deste fato é baixado, então, o mais incisivo de todos os Atos Institucionais, o conhecido AI-5, numa demonstração de que a chamada “linha dura” havia sobrepujado os “sobornistas-castelistas”, dando plenos poderes ao presidente da República. O Ato não revogou a Constituição de 1967, mas radicalizou em algumas medidas que tornavam inócuos vários dispositivos constitucionais.

Com este Ato, o presidente poderia decretar recesso parlamentar quando entendesse necessário e voltar a reconvocar o Legislativo do mesmo modo, valendo para todos os níveis, federal, estadual e municipal. Essa medida mina o poder parlamentar, uma vez que, ao ser decretado o recesso, o Executivo assume o direito

de legislar. O presidente pode ainda intervir nos Estados e Municípios, pode suspender os direitos políticos de qualquer pessoa por dez anos, além de cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, conforme prescreve o artigo 4º. Após o AI-5, o Congresso permaneceu fechado por dez meses.

O AI-5 permitia ainda ao presidente decretar estado de sítio, suspendia o *habeas corpus*, nos casos de crimes políticos contra a segurança nacional, a ordem econômica e a economia popular. O artigo 11 excluía de apreciação judicial todos os atos praticados pelo Executivo que estivesse de acordo com o AI-5, assim como, os respectivos efeitos, anulando desta forma também o Judiciário.

Como nos demais documentos dos militares, o documento trazia, em seu preâmbulo, o objetivo de assegurar a “autêntica ordem democrática”, mas reforça a intenção de que fossem mantidos os “ideais superiores da revolução”. Esses ideais entendemos serem o pretexto de manter a “democracia”, que, para eles, significa o Estado capitalista, afastando o risco do comunismo.

Mesmo com as diversas medidas restritivas, de certo modo o Congresso Nacional não deixa de ser espaço de contradição e de correlação de forças com o Regime. A contradição, porém, não se dá simetricamente, ou *Legislativo x Executivo*, ela se dá em segmentos do Legislativo, quando não há interesses comuns, principalmente por meio do MDB, que, na maioria das vezes, exerceu, de fato, o papel de oposição.

Na sequência da escalada da repressão à “subversão”, os AI-13 e AI-14 incluíram, respectivamente, a punição de banimento e a pena de morte, penalidades até então inexistentes.

Durante o Regime Militar brasileiro, o Congresso Nacional bem como os partidos políticos viveram momentos distintos, apresentando comportamentos, derrotas e conquistas de acordo com a fase de institucionalização do Regime.<sup>179</sup>

Em 1970, as eleições parlamentares atestaram a popularidade da ARENA, partido que apoiava os militares, possivelmente movido pela euforia com o “milagre econômico”. “O MDB ganhou apenas no então Estado da Guanabara, enquanto o partido situacionista – a Arena – vence no restante do país, elegendo 41 senadores

---

<sup>179</sup> Alves trata ainda de “ciclos de repressão” e “ciclos de liberalização”, que merecem ser analisados em um estudo sobre o reflexo na composição da correlação de forças estabelecidas pelos movimentos e partidos (ALVES, 1984, p. 319).

(89,1%) e 223 deputados federais (71,9%).” (Folha de S. Paulo, 15-5-1989:A-6 apud GERMANO, 1994, p. 159).

Já nas eleições de 1974, o quadro começa, contudo, a se reverter, ainda sob os efeitos do milagre econômico e com um grande apoio da classe média da população, “[...] o governo julgava poder vencer as eleições” (ALVES, 1984, p. 187). Em face do acesso ao rádio e à televisão, o MDB conseguiu estabelecer um debate que chegou à população de forma bastante receptiva. Concentrando-se nas questões da injustiça social e da iniquidade do modelo econômico, “candidatos da oposição manifestaram-se pelo rádio e pela televisão sobre assuntos até então proibidos, como a Lei de Segurança Nacional, a repressão, a necessidade de revogar o AI-5 e a legislação de controle salarial” (Idem, p. 188).

O resultado de tudo isto é que o MDB conseguiu a maioria dos votos (59,3% a 41%) para o Senado Federal e conseguiu estabelecer 48% na Câmara dos Deputados e 47,9% nas assembleias estaduais (Idem, p. 189). Alves denuncia o uso de “expedientes clientelísticos de coleta e contagem de votos” (Idem, p. 188) por parte de membros da ARENA, o que influenciou neste quadro, mesmo assim reconhece como positivo o aumento da votação recebida em relação às eleições anteriores. Este crescimento do MDB se repetiu em 1976, 1978 e 1982.

Com efeito, esse aumento da representatividade do MDB não significou ainda o enfraquecimento nem representou diretamente uma nova fase no Regime, embora, a partir de 1974, marcado pela gestão do Governo Geisel, os militares iniciem uma transição controlada para a democracia (REIS, 2004, p. 44). O Regime passa a considerar a oposição oferecida pelo Congresso Nacional de outra maneira, não mais adotando o caminho da repressão e do controle direto do Executivo, mas sim por meio da negociação política. Essa correlação de forças estabelecida no Legislativo teve sua contribuição no ocaso do Regime Militar, embora vários outros fatores, alguns discutidos neste trabalho, tenham sido significativos.

O fortalecimento do MDB e o conseqüente e simultâneo enfraquecimento da ARENA levaram os militares a modificar o que fora implantado no AI-2: eliminar a estratégia do bi-partidarismo, o que foi feito por intermédio da Lei de Reforma Partidária, em 1979, permitindo a criação de novos partidos políticos. A lei extingue inclusive a ARENA, que se transforma em PDS e o MDB, que em uma estratégia do próprio partido, para não alterar significativamente sua designação, se transforma em PMDB, ou Partido do Movimento Democrático Brasileiro. A partir dessa reforma

são criados o Partido Popular (PP), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido Democrático Trabalhista (PDT) e Partido dos Trabalhadores (PT), fragmentando, deste modo, a luta partidária.

A partir desta reforma, o novo PMDB, contudo, se fortalece sobremaneira, implantando diretórios por todo o país, fazendo alianças com integrantes de todas as bandeiras e ideologias, com o claro intuito de “derrotar o partido oficial do governo, o PDS, nas eleições gerais de 15 de novembro de 1982” (ALVES, 1984, p. 275). Acrescenta-se, ainda, o interesse pelo fim do Regime Militar, o que já era discutido amplamente no meio dos parlamentares de oposição.

Ainda assim, o Congresso Nacional frustrou a classe trabalhadora ao derrotar (por pouca diferença de votos) a Emenda Dante de Oliveira – que trazia as eleições diretas para presidente em 1985. Em seguida, formou-se a "Aliança Democrática" – coligação do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) com dissidentes do PDS (Partido Democrático Social), agora com a sigla do PFL (Partido da Frente Liberal) –, aliança que, por cima dos interesses da sociedade, instituiu a "Nova República", elegendo Tancredo Neves para presidente, no Colégio Eleitoral, sem a participação direta do povo.

A morte de Tancredo conduz José Sarney ao poder, o que incrementa a relação de continuidade, uma vez que Sarney era considerado um dos principais defensores dos militares no Congresso Nacional.

### 2.2.2. Governo FHC: o caráter ultraliberal do social liberalismo

Passados os também conturbados Governos Sarney, Collor e Itamar Franco, os quais estudaremos no próximo capítulo, buscando manter uma sintonia com os movimentos populares e com a classe dominada em geral e pelo fato de vários componentes do Governo FHC terem um passado de lutas contra o Regime Militar, “os sociais-liberais” da década de 1990 advogam para si o título de “nova esquerda”. Para Bresser Pereira, trata-se de uma esquerda “moderna e reciclada”, que “diagnosticou com clareza a grande crise como uma crise do Estado, delineou a interpretação social-liberal da crise do Estado, adotou as propostas de obediência aos fundamentos macroeconômicos” (PEREIRA, 1998, p. 38). Essa nova esquerda social-liberal, na verdade trata-se da nova composição do Executivo, que, de esquerda tem apenas a pretensão, pois ela serve aos interesses do capital em

detrimento dos interesses da classe trabalhadora e, como diz o próprio Bresser Pereira, politicamente obedece aos fundamentos da economia mundial vigente.

Essa pretensa esquerda que compõe o Governo FHC, é composta por alguns “importantes intelectuais, que um dia militaram ao lado do que R. Kurz chamou de ‘espírito de oposição histórica’” (FIORI, 1998, p. 141-142). Ocorre que, nos anos 1990, eles aparecem “associados ou fazendo a defesa e racionalização teórica das idéias e forças sociais e políticas que eles sempre chamaram de ‘direita’” (idem, p. 142). Após derrotarem o candidato Lula da Silva nas eleições de 1994, eles formaram um grupo que, após assumir o poder, implementa um programa de governo que visa a reforma do Estado no mais perfeito caráter liberal.

O fato curioso é que muitas conquistas sociais que esses mesmos intelectuais batalharam para conseguir no passado, agora, nesse governo, passam a ser “condenadas como formas de corporativismo” (Idem), desaparecendo o horizonte do social e, com ele, “a possibilidade de um ‘horizonte socialista’”, pois o fim do socialismo russo e a substituição do Estado de Bem-Estar social pelo Estado desenvolvimentista causa um desencanto com a causa socialista e um reforço às ideias do capitalismo moderno.<sup>180</sup> Ao invés do protecionismo do Estado, aparece a desregulação, e a ideia do “socialismo futuro” é substituída pela “modernidade abstrata”, e “aqueles que um dia foram intelectuais críticos e que hoje estão aliados à direita continuam tão ou mais utópicos do que antes, apenas trocaram de lado” (Idem, p. 144).

A análise dos aspectos políticos que se relacionam ao Governo FHC, bem como a busca da compreensão das reformas que essa “nova direita” implementou no Brasil, passa necessariamente, reiteramos, por uma leitura do que foi o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), documento confeccionado no âmbito da própria Câmara da Reforma do Estado, vinculada ao Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, documento no qual o governo traçou as diretrizes do modo como seria reformado o Estado brasileiro, nos moldes da administração gerencial. A elaboração do Plano não contou com a participação

---

<sup>180</sup> De acordo com Fiori, “[...] só os tolos submetidos à moda intelectual da última semana não percebem que se a implosão dos países comunistas e a crise do *welfare state* pôs em cheque as projeções estratégicas do materialismo histórico, ela também reaproximou o capitalismo – talvez mais do que nunca desde a segunda metade do século passado – do seu retrato teórico desenhado pela crítica da economia política feita por Marx há mais de um século” (1997, p. 146).

da sociedade em geral, nem mesmo com a representatividade de outras esferas do poder, que não fosse o Executivo.

O próprio presidente FHC alega (e confessa) que “O ‘Plano’, que já está sendo posto em prática em várias de suas dimensões, é resultado de ampla discussão no âmbito da Câmara da Reforma do Estado” (CARDOSO, 1995, p. 12). Deste modo, ele não só confirma que o debate não se estabeleceu de forma geral, como admite que as medidas foram colocadas em prática antes mesmo da elaboração do documento, o que revela o caráter autoritário dessa implementação. Na realidade o que se propõe e o que já está sendo posto em prática é uma nova forma de administração pública, a Administração Pública Gerencial.

A Câmara da Reforma do Estado define, no Plano de Reforma, a administração pública de três modos, a Administração Pública *Patrimonialista*, a *Burocrática* e a *Gerencial*. A primeira remonta à primeira metade do século XIX e aos séculos que o antecedem, ou ao período monárquico e feudal. Lá, “o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano” (BRASIL, 1995, p. 20). Com a distinção entre a sociedade civil, o mercado e o Estado, a partir do surgimento do Estado moderno, torna-se necessária a *Administração Pública Burocrática*, que “surge na segunda metade do século XIX, na época do Estado Liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista” (Idem). Essa forma de administração é atribuída ao Regime Militar do Brasil, tendo como característica os princípios orientadores do “desenvolvimento, a profissionalização, a idéia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional legal” (Idem, p. 21).

De acordo com o Plano, com o esgotamento das condições que tornaram necessária a administração burocrática, na segunda metade do século XX, surge então a *Administração Pública Gerencial*, “como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial, uma vez que ambos deixaram à mostra os problemas associados à adoção do modelo anterior” (Idem).<sup>181</sup> Na realidade, a administração gerencial, embora se advogue adversa ao Estado mínimo

---

<sup>181</sup> Fiori denuncia que o modelo de FHC “[...] mantém todas as más qualidades do anterior e abandona o que o outro tinha de positivo” (FIORI, 1997, p. 196). O Estado se desengata da função de proporcionar o desenvolvimento e, com base nas regras internacionais, passa a ser o “grande animador do capital privado” (Idem). “De certa forma, a grande obra do Presidente Cardoso, em síntese, será fazer com que nós voltemos da era do Estado desenvolvimentista para a era do Estado patrimonialista, que é o que nós tínhamos pré-Vargas.” (Idem).

dito neoliberal da segunda metade do século XX, “enxuga” o Estado por intermédio da privatização, da terceirização e da flexibilização. Do mesmo modo, ao mesmo tempo em que teme as características do Estado “forte” e presencial, por acreditar ser potencialmente totalitário ou socialista, não deixa de recorrer a esse Estado para regular e apoiar o mercado.

Com os processos administrativos sob controle e com a segurança do aparelho do Estado, inclusive do “braço armado” do mesmo aparelho, “a administração gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços” (Idem, p. 23).

Deste modo, o indivíduo é despolitizado e transfere do Estado para o mercado seus problemas, suas expectativas e anseios, crente de que este, através da regulação do Estado e da concorrência, vai atendê-lo prontamente. Essa oposição ao formalismo do Estado e ao rigor técnico das leis torna também as relações mais flexíveis, através das quais não é possível medir com segurança os direitos e deveres, pois agora o “cidadão” participa do processo, pois a sociedade à qual pertence está incluída no “terceiro setor” da economia. Assim se justifica a reforma, como se a sociedade fosse uma massa homogênea onde o que é bom para alguns é bom para todos.

Embora atribuamos ao Regime Militar a característica da rigidez da administração burocrática, os próprios liberais que assim o consideram, argumentam que “a reforma operada em 1967, pelo Decreto-Lei nº 200, [...] constitui um marco na tentativa de superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada como um primeiro momento da administração gerencial no Brasil” (Idem, p. 26). De acordo com esse decreto, a Administração Indireta passa a compreender as categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria, como autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas, todas podendo executar atividades no âmbito do Estado, com amplo amparo financeiro deste.

Em que pese a análise positiva deste aspecto do Regime Militar, os idealizadores da reforma gerencial denunciam a “[...]coexistência de núcleos de eficiência e competência na administração indireta e formas arcaicas e ineficientes no plano da administração direta ou central” (Idem). E seguem na crítica de que “O núcleo burocrático foi, na verdade, enfraquecido indevidamente através de uma estratégia oportunista do Regime Militar, que não desenvolveu carreiras de

administradores públicos de alto nível, preferindo, ao invés, contratar os escalões superiores da administração através das empresas estatais.” (Idem)

Essa crítica, que é comum aos militares, na realidade pode ser atribuída aos governos que os sucederam, pois, embora existam concursos públicos, os cargos de confiança são nomeados por compromissos políticos e a prática do nepotismo continuou sendo observada, inclusive no próprio Governo FHC.

O próprio documento que acusa os militares de não desenvolver “carreiras de administradores públicos de alto nível”, critica a Constituição de 1988 por limitar o ingresso de servidores públicos por intermédio de concursos, alegando que poderiam ser utilizadas “outras formas de seleção que tornariam mais flexível o recrutamento de pessoal sem permitir a volta do clientelismo patrimonialista” (Idem, p. 35). Ora, se se critica um regime por contratar funcionários oriundos de empresas, com experiência em administração, mas sem concurso público, como defender a contratação de celetistas, também sem concurso público? Na verdade defende-se procedimento semelhante, com um novo discurso, o discurso da flexibilização e da desburocratização.

Demonstrando ainda não dar conta dessa contradição, Bresser Pereira argumenta que “A contratação da burocracia por empresas estatais impediu a criação de corpos burocráticos estáveis dotados de uma carreira flexível e mais rápida do que as carreiras tradicionais, mas sempre uma carreira” (PEREIRA, 1998, p. 42). Trata-se, pois, de uma carreira “estável” sem “estabilidade”, ou de uma “carreira temporária”, o que nos parece bastante despropositado.

Essas políticas, ao serem implementadas, contribuíram para esfacelar os movimentos populares e sindicatos, pois a flexibilidade e a concorrência geraram a insegurança e a competição. Trabalhadores inseguros e que competem entre si tendem a não aderir aos sindicatos, pois ações coletivas podem prejudicar aqueles que precisam do trabalho precário para sua sobrevivência imediata. Essa precarização e flexibilização refletiu-se na educação, no campo da formação do trabalhador, tornando essa prática cada vez mais dependente da influência do mercado.

No tocante ao Poder Legislativo, embora em todo o Governo FHC o Congresso Nacional fosse “atuante”, percebemos que os deputados e os senadores

brasileiros estiveram ausentes nos debates e nas decisões sobre a reforma do Estado que se fizeram no âmbito do MARE.<sup>182</sup>

Consta na folha de rosto do próprio Plano que “O Plano Diretor da Reforma do Estado foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado e, depois de ampla discussão, aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em reunião de 21 de setembro de 1995. Em seguida, foi submetido ao Presidente da República, que o aprovou na forma ora publicada” (BRASIL, 1995).

Observa-se, então, na própria explanação de seus criadores, que a “ampla discussão” deu-se no âmbito tão-somente do Executivo, conforme já argumentamos, pois a Câmara era composta pelo Ministro Chefe da Casa Civil, do MARE, do Trabalho, da Fazenda, do Planejamento e Orçamento, pelo Chefe do Estado-Maior das FA e pelo Secretário Geral da Presidência da República, portanto, sem qualquer representatividade do Poder Legislativo Federal ou da sociedade, negligenciando assim as próprias esferas do poder político de um Estado capitalista.

Mesmo desconsiderando a participação do Legislativo, os reformadores do Estado dos anos 1990 queriam incutir uma certa confiança nos políticos da época, que na verdade não existe na sociedade brasileira. Eles alegavam que é preciso reconhecer que, nesta sociedade democrática, “os políticos, são crescentemente controlados por seus eleitores” (BRASIL, 1995, p. 48), quando sabemos que se trata de uma falácia, pois são as bancadas e os *lobbies* no Congresso Nacional que dão o direcionamento às decisões. Deste modo, na apresentação do Plano de Reforma, é criticada a “desconfiança nos administradores públicos, aos quais não se delega autoridade para decidir com autonomia os problemas relacionados com os recursos humanos, materiais e financeiros” (Idem).

Em seguida, eles consideram um obstáculo à administração pública gerencial, “a rigidez da estabilidade e dos concursos, o formalismo do sistema de licitações, e o detalhismo do orçamento” (Idem). O que se prega e o que se propõe na reforma do Estado é a flexibilização total dos trâmites burocráticos, deixando espaços para que o Poder Executivo possa atuar com maior liberdade, sob a alegação de que o

---

<sup>182</sup> “Os partidos políticos de esquerda, temendo uma maior desestabilização e temerosos com as exigências do novo modelo globalizante imposto pelo capitalismo, passam a ver nas eleições a esperança para alguma mudança, o que provoca uma espécie de “corrida à direita, assinalada pela progressiva incorporação aos seus programas daquilo que a imprensa internacional tem chamado de ‘idéia única’ – o programa deflacionista e privatizante puxado por um ‘desregulacionismo’ que atinge em cheio os interesses de sua tradicional base de apoio” (idem, p. 144-145).

resultado se daria de forma mais rápida e precisa, sem a rigidez dos mecanismos de controle. Para tal, advogam a necessidade de uma “mudança cultural no sentido da administração pública gerencial” (Idem).

Embora o Congresso Nacional não tenha participado diretamente da formulação da Reforma, isso não exime sua responsabilidade pelo assunto, posto que é sabido que houve conivência, pois, conforme afirmamos na introdução, e conforme assevera Marx, alguns interesses da burguesia são comuns, e, como a burguesia é quem compõe tanto o Executivo quanto o Legislativo, esses interesses comuns prevalecem sempre, independente de quem formula ou implementa as reformas.

No campo da privatização, por exemplo, os conflitos no Congresso foram acentuados, demonstrando que os aspectos econômicos não estão separados dos políticos e que os interesses presentes no Legislativo – que é uma esfera do poder do Estado –, geralmente são os mesmos da burguesia. Na época das privatizações, Fiori denunciava: “há a privatização de todo o filé *mignon* [grifo do autor] da telefonia e da comunicação, sob o comando de um partido, o PSDB, e as privatizações elétricas sob o comando do outro sócio, o PFL. O que não significa que o PFL não esteja dando suas bicadas na telefonia e vice-versa” (1998, p. 194).

Um exemplo de que o Congresso Nacional é conivente com a reforma gerencial é a votação na Câmara da proposição que flexibilizava as leis trabalhistas, realizada no ano de 2002, onde a grande maioria dos deputados, liderados pelos do PFL e do PSDB, votaram a favor da prevalência do acordo em relação à CLT, o que, se aprovado no Senado e alterado na Constituição, causaria uma mudança radical (para pior, a nosso ver) nas relações trabalhistas. A reação da população e de alguns parlamentares de esquerda arquivou o projeto, que, às vezes, é reclamado por parlamentares conservadores, que, geralmente, possuem fortes ligações com empresários “empregadores”, que seriam os grandes beneficiados com a mudança.

Para Fiori, é apropriada a teoria de que “a luta contra a flexibilização dos mercados de trabalho é um imperativo ético e um novo momento da sempre viva luta de classes” (Idem, p. 146). O autor, portanto, reconhecia como grave a possibilidade da flexibilização e propôs uma reação da classe trabalhadora, o que não ocorreu, pois a maioria da esquerda e a opinião pública brasileira estiveram inertes, pois a mídia não difundia com clareza a questão, até mesmo porque seus donos eram e são empregadores.

Pelos motivos supramencionados acerca do Governo FHC, que se demonstrou autoritário e conservador, e, considerando o caráter ditatorial ou autoritário do Regime Militar, optamos, neste trabalho, por trabalhar com a relativização do debate e priorizar os aspectos econômicos, conforme já argumentamos, pois são esses aspectos que nos interessa comparar com o Governo FHC. Como o campo político e econômico estão ligados e o econômico, de certa forma, define o político, consideramos que, no Governo FHC, não existiu um verdadeiro espaço democrático nas decisões econômicas / educacionais.

Embora optemos por não priorizar o estudo sobre a repressão política ocorrida no Regime, entendemos que a repressão e os excessos do poder de polícia de fato existiram, que foram nefastos e repudiantes e que serviram para garantir a hegemonia política e econômica até um certo período, mas reconhecemos que as práticas do Regime, com raras exceções, estiveram sempre subordinadas aos interesses econômicos da burguesia, a qual não se opunha às práticas dos militares, posto que elas mantinham a “ordem” das classes sociais. Ainda neste capítulo nos aprofundaremos no tema ao tratarmos da correlação de forças estabelecida pelos movimentos sociais no período.

Quanto ao Governo FHC, seria esclarecedor entendê-lo como o momento da “ditadura do capital”, com a formação de um consenso em prol de uma falsa democracia, que se mantinha e se mantém até nossos dias sob o pretexto de que vivemos uma ditadura dos anos 1964 a 1984 e que agora vivemos uma democracia, e isto, por si só, é um grande avanço.<sup>183</sup>

A fim de justificar nossa compreensão, julgamos importante considerar a caracterização de Florestan Fernandes sobre o Regime Militar. Para ele, trata-se de um “Estado autocrático burguês”, que, além de possuir meios absolutos de poder, este

[...] poder é manipulado por um grupo reduzido de pessoas ou grupo de pessoas, civis e militares, que ocupam posições estratégicas de mando, tomam decisões sem recorrer ao consentimento expresso de maiorias ou que dependem do consentimento tácito de pequenos

---

<sup>183</sup> Não defendemos, de modo algum, a tese de que as condições de vida da população sejam as mesmas em um regime autoritário que em um regime “democrático”, contudo consideramos a importância de relativizar, porque, embora a democracia brasileira seja um avanço em relação às atrocidades praticadas pelos militares, isto não deve servir de pretexto para a formação de um consenso que torne a população, principalmente a classe dominada, confortável e acomodada diante da “ditadura do capital” que se encontra instaurada.

setores dominantes [...] O poder central não é difuso e distribuído pelos três poderes ( FERNANDES, 1979b, p. 42-43).

Partindo desta afirmação de Fernandes, que se refere ao Regime Militar, podemos considerar que o Governo FHC possui características semelhantes de distribuição política do poder, com o comando centralizado na Câmara de Reforma do Estado. Mesmo porque, para Fernandes, esse poder não se personaliza no presidente, tratando-se de um “*executivo invisível* [grifo do autor] (de composição militar, civil e militar, ou civil com suporte militar)” (Idem, p. 43).

De acordo com Bobbio (1987, p. 162), as ditaduras modernas, além de atuarem na função executiva, têm influências no Legislativo e nas Constituintes. Bobbio se refere às ditaduras efetivas, porém no Regime Militar brasileiro e nos governos democráticos pós-Regime Militar, além da influência no Legislativo citada pelo autor, acrescenta-se o controle do Judiciário, como observamos em muitos casos em que o Supremo Tribunal Federal (STF) passa a atuar em prol dos interesses do governo e do capital, seja no Governo FHC, seja na atualidade.

Desta forma, em um sentido mais estrito, uma esfera dos três poderes que seria o Executivo, transforma-se efetivamente em Estado. O advento da “democracia” pós-Regime Militar assimila significativamente essa lógica, pois, conforme observamos no Governo FHC, com a implantação do MARE, o Executivo passa a implementar a reforma do Estado e a ser Estado em plenitude, sobrepondo-se ao Legislativo e ao Judiciário, seja através de *lobbies*, da burlação, ou da própria corrupção, esta última entendida como a “ilegalidade” nas ações, ou a própria “legalidade” das práticas consubstanciadas pelas regras do sistema capitalista, pois entendemos que as relações entre os poderes no capitalismo pressupõem a corrupção, entendendo-a como a possibilidade da manifestação de interesses pessoais e corporativistas dentro da própria máquina do governo.

A alegação de Bresser Pereira, que busca justificar a ausência do debate nacional na implementação da reforma do Estado, é o argumento de que a Reforma é apenas do “Aparelho do Estado”, que “é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos três poderes, por um corpo de funcionários, e pela força militar” (BRASIL, 1995, p. 16). Assim, a “reforma do Estado” seria algo mais amplo e envolveria várias áreas do governo, além da sociedade. Defendemos, contudo, que o “Estado” mesmo foi efetivamente reformado e que o debate não ocorreu.

Ademais, Bresser Pereira faz questão de ratificar, na introdução do Plano, que o Estado é “a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal” (Idem), como que em sinal de advertência de que o poder está no Executivo, desestimulando deste modo (do mesmo modo que no Regime Militar), além de outros que já comentamos, a participação da classe trabalhadora em uma oposição radical à Reforma.

Para Fiori, “a compatibilização entre democracia e capitalismo cruel pode se dar sem a necessidade de um autoritarismo explícito ao estilo do tempo da guerra fria. [...] Há exemplos abundantes: passar por cima do Judiciário, por cima do Legislativo, criar uma espécie de administração paralela” (1998, p. 198). Foi o que de fato ocorreu. Ele conclui, com relação a FHC, que o mesmo está “[...] com o perdão da metáfora, muito próximo da coisa do bonapartismo de Napoleão III, na França: personagem que, eleito presidente, fez-se imperador e árbitro de seus próprios interesses. [...] A radicalização do pragmatismo, do realismo do presidente, aponta perigosamente para um momento onde, de fato, a ética será lixo total” (Idem, p. 199). Mais uma vez temos motivos para identificar que mesmo um governo “democrático” no Estado capitalista reúne condições para práticas autoritárias, pois a burguesia liberal que de fato comanda não conhece limites para manter o modo de produção capitalista.

### **2.3 – Os Movimentos Sociais: as possibilidades e desafios em governos autoritários e “democráticos”**

Seja qual for a forma de governo no Estado capitalista, havendo ou não democracia burguesa, sempre haverá uma classe subordinada economicamente, que é explorada e marginalizada. No âmbito dessa classe surgem os movimentos sociais, que buscam minimizar as desigualdades com lutas pontuais e, às vezes, pretendem até a transformação radical da sociedade.

#### **2.3.1. Regime Militar – A repressão e as possibilidades de subversão da ordem**

O golpe “civil-militar” de 1964, que depôs o presidente João Goulart, dá início a um período de conflitos entre capital e trabalho de grandes proporções, onde a classe trabalhadora, além de suportar políticas econômicas que reduziram o poder de compra do trabalhador, teve seu poder político reprimido com a pressão sobre os

sindicatos e sobre os demais movimentos populares. O golpe, que era para garantir a “sobrevivência da democracia”, serviu para fortalecer o poder da elite financeira com o emprego das Forças Armadas com medidas extremamente autoritárias.

Fruto de uma coalizão civil e militar, o golpe configura a ascensão de um novo bloco no poder, que envolve uma articulação entre as classes dominantes, ou seja, a burguesia industrial e financeira, nacional e internacional -, o capital mercantil, latifundiários e militares, bem como uma camada (de caráter civil) de intelectuais e tecnocratas. O espectro de interesses representados por esse conjunto autoriza-nos a qualificá-lo como uma elite ( GERMANO, 1994, p. 17).

Para Maria Helena Moreira Alves, o tripé capital privado nacional, capital internacional e capital de Estado foi fundamental para a implementação do Regime Militar. Ela, contudo, acrescenta que as instituições democráticas formais já viviam uma crise, em virtude dos conflitos de interesses irreconciliáveis que se instauraram no Governo Goulart e é em reação a esse tipo de crise que “as classes clientelísticas brasileiras vieram a desempenhar um papel decisivo na criação e desenvolvimento de uma forma autoritária de capitalismo de Estado” (ALVES, 1984, p. 23), concordando e propagando, desta forma, no meio da sociedade civil, a ideologia da segurança nacional.

Embora seja consenso que o Estado dirigido pelos militares no Brasil tenha se tratado de um Estado burguês (pois é um Estado capitalista), Germano chama a atenção para a questão da “autonomia militar”, entendendo que “as Forças Armadas têm interesses próprios e procuram viabilizá-los através do exercício do poder político” (GERMANO, 1994, p. 32). Por este motivo é que os militares não teriam devolvido o poder aos civis quando cessado o pretense motivo da intervenção. A nosso ver, essa devolução se deu no momento economicamente viável, quando as elites e os militares perceberam a inviabilidade da manutenção do Regime.

Todo governo, seja autoritário ou democrático, para se manter precisa se firmar através de um consenso que lhe dê legitimidade, se não for junto ao conjunto da população, precisa fazê-lo, ao menos, junto a uma parcela. Ele pode ser feito junto à burguesia, à classe média ou, ainda, à classe dominada – a mais pobre da sociedade.

O período governado pelos militares não constituiu um regime totalitário, pois o que se observa durante o Regime Militar brasileiro “é uma combinação, em alta

escala, da força (domínio) com o consenso (direção) na busca da conquista da hegemonia, para obter uma identificação entre oprimidos e governantes” (Idem, 1994, p. 28). A grande diferença em relação ao totalitarismo é que aqui não ocorreu a abolição do Judiciário e, embora houvesse a “polícia política” e esta cometesse excessos,<sup>184</sup> não havia um partido estatal monopolista que controlasse a máquina do Estado.

Com a Constituição de 1967, oficialmente os militares mudam o conceito de Segurança Nacional, pois a militarização do Estado muda o foco do “inimigo” a ser combatido, que passa a ser o “inimigo interno”, momento em que todo opositor passa a ser considerado “subversivo” e sujeito à repressão, a partir daí, na forma da lei.

Embora a natureza autoritária e repressiva do Regime, os setores opositores, a duras penas, conseguem manter, no texto da Constituição de 1967, alguns direitos individuais, que são básicos do “estado de direito” capitalista, mas que vinham sendo ameaçados pelo Regime. São eles: o direito dos legisladores à imunidade parlamentar – descartando a cassação automática de deputados e senadores, a garantia contra invasão de domicílio, o direito de defesa e de julgamento por júri, o *habeas corpus*, o direito de reunião, de associação e de expressão.

Entretanto, em 1968, o AI-5 revogou alguns direitos previstos nessa Constituição e, conforme já comentamos, instituiu a censura prévia à imprensa. O Decreto-Lei nº 477, de 26 de fevereiro de 1969,<sup>185</sup> amplia o controle político-ideológico sobre as universidades e sobre outras instituições educacionais. Surgem ainda decretos secretos, por intermédio dos quais o infrator era punido sem nem sequer saber a lei que foi violada.

Com o recrudescimento da repressão, se intensificam, na mesma medida, os movimentos contraditórios ao Regime, cabendo destacar que nem todos adotam a postura da luta armada. Segmentos progressistas da Igreja Católica, sindicatos, partidos políticos e movimentos estudantis adotam posturas diferenciadas, mas

---

<sup>184</sup> O fato é que o próprio Regime pressupunha o excesso, pois as técnicas de tortura e a violência contra os movimentos populares foram naturalizadas durante período. Quando havia mortes os militares se justificavam dizendo que “houve excesso” na aplicação das técnicas, mas os ocupantes de altos cargos não eram punidos.

<sup>185</sup> O Decreto-Lei nº 477 definia infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público e particulares.

retratam, de modo geral, a insatisfação com o Regime. “Embora a Igreja Católica permanecesse comprometida com a não-violência e com a organização de base entre os trabalhadores e camponeses, um grupo originado dos movimentos sociais católicos, a Ação Popular, já endossara a luta armada e o foquismo” (ALVES, 1984, p. 143). A Ação Popular (AP) conquistou espaços significativos junto aos movimentos estudantis e organizações estaduais.

Embora a adoção do bipartidarismo durante o Regime, conforme já descrevemos, alguns partidos não deixaram de existir, mesmo na clandestinidade. “O Partido Comunista Brasileiro (PCB) defendia um caminho pacífico para o socialismo” (Idem). Esta postura levou à divisão do Partido, que deu origem ao “PCdoB - que sustentava a necessidade da luta armada” e à Aliança Libertadora Nacional (ALN) – fundada por Carlos Marighela, que defendia a estratégia da guerrilha urbana “no lugar da guerrilha rural tradicionalmente promovida por outros partidos da esquerda clandestina” (Idem). O propósito das guerrilhas urbanas formadas era a preparação para a futura guerrilha rural, no entanto grande parte delas não chegou a essa etapa.

As guerrilhas no Brasil não obtiveram êxito no enfrentamento em face do poderio bélico e diante do próprio efetivo maior das FA, ainda porque agiam “acreditando que pequenos bandos de revolucionários armados, completamente isolados dos movimentos sociais, poderiam desencadear uma rebelião armada num país de 100 milhões de habitantes” (Idem, p. 144). Acrescenta-se, ainda, a carência de recursos materiais e o próprio despreparo da maioria dos “guerrilheiros” para o efetivo combate de guerrilha.

Em que pese o enfrentamento radical desses segmentos, a oposição, no âmbito político (longe da luta armada), teve também peso no combate ao Regime Militar. Há que se considerar os diferentes óbices enfrentados pelo sistema, inclusive os conflitos no interior do próprio Regime.

A sociedade brasileira, no período de 1964-1985, atravessou ciclos de repressão e liberalização política, que eram reflexos das lutas de classe, da correlação de forças entre o Estado e os setores oposicionistas da sociedade civil, bem como das contradições inerentes ao próprio bloco no poder, ou seja, dos conflitos existentes entre as diversas facções militares e das classes dominantes (GERMANO, 1994. p. 94).

Como se vê, as contradições eram diversas e em nenhum momento pode ser dispensada a análise da influência da correlação de forças estabelecida pelos diversos movimentos, bem como os interesses da burguesia que não são uníssonos. Embora a luta armada existisse, havia espaços de debates<sup>186</sup> através dos quais a burguesia, ligada aos militares, buscava atenuar os efeitos do autoritarismo com vistas a obter o apoio da população. “Embora tenha sido incapaz de criar organismos que viabilizassem a obtenção da hegemonia real na sociedade civil, o Estado Militar sempre buscou um mínimo de consenso, mesmo nos períodos áureos do autoritarismo.” (Idem, p. 95).

No que se refere ao movimento sindical, este esteve presente no Regime Militar e em grande parte controlado pelo Estado, desenvolvendo, por vezes, um papel de mediador entre o Governo e a classe trabalhadora, de certa forma colaborando com os militares.

Na relação do Regime e da classe burguesa com os sindicatos

o regime começa por intervir fortemente nos principais sindicatos, colocando interventores que logo foram substituídos por dirigentes anódinos, que começaram uma forma de peleguismo *sui generis*, pois, embora os sindicatos tivessem a função de organismos auxiliares do Estado, não participavam minimamente de sua gestão. No máximo os dirigentes eram tolerados (OLIVEIRA, 2004, p. 119).

Mesmo diante deste quadro, este contexto passa a tomar outro rumo em Osasco, uma importante área industrial de São Paulo.

Enquanto em Contagem a organização deu-se estritamente nos limites da estrutura sindical oficial, ou em setores fabris, em Osasco associaram-se alguns grupos de oposição: militantes da Igreja Católica, estudantes em aliança com trabalhadores, animadores políticos de uma eleição municipal contestada da qual saiu vitorioso o MDB e, finalmente, trabalhadores organizados em suas próprias comissões de fábricas (ALVES, 1984, p. 121).

Por ter sido o sindicato controlado pelo governo em grande parte do Regime Militar, a “renovação sindical” iniciada em São Paulo se espalhou pelo Brasil e apanhou de surpresa o Ministério do Trabalho, contudo, após várias conquistas pontuais em algumas cidades do país, no ano de 1968 o movimento sindical sofre

---

<sup>186</sup> Embora os espaços fossem somente aqueles “autorizados”, eles eram vigiados e por vezes proibidos, quando o debate não agradava aos militares. Essa perspectiva foi modificando ao final da década de 1970, quando foram se ampliando esses espaços.

uma grande derrota. Uma grande greve foi planejada sem contar com o elemento surpresa. O governo reagiu violentamente. Desta forma, “dissolvidos o sindicato e sua liderança, e com muitos membros do ‘Comando de Greve’ engrossando as listas de desaparecidos, estava rompido o movimento” (Idem, p. 126). De acordo com Alves, a “experiência de Osasco deixou feridas no movimento sindical, que nos anos seguintes tentaria aprender suas lições e desenvolver estratégias alternativas de organização” (Idem).

No decorrer dos anos 1970, o Regime Militar vai abrandando a estratégia da repressão e partindo para a busca da hegemonia, em detrimento de diversos fatores que fatalmente provocariam seu ocaso antecipado caso não fosse desta maneira. É assim que o movimento sindical aproveita os espaços, e mesmo diante de pesadas lutas, consegue se manter, revigorar-se e ampliar sua significação ainda na mesma década.

Nesse sentido, Alves considera que esse “‘novo movimento sindical’, que começou a caracterizar-se como importante força política em 1977, é o resultado de anos de luta para readquirir o controle dos sindicatos sob intervenção, organizar outros, ativar os sindicatos ‘fantasmas’ e fortalecer a organização de base em fábricas, fazendas e outros locais de trabalho” (Idem, p. 240).

Mesmo diante da repressão e dos óbices enfrentados durante o Regime Militar, com fechamento de sindicatos, prisão de líderes, proibições de greves e apoio do Governo a sindicalistas “pelegos”, a filiação sindical no Brasil, na década em apreço, foi de 2.440.173 filiados em 1970, para 5.776.647 em 1979 (Idem, p. 242-243), o que demonstra a significância dessa modalidade de oposição ao Regime.

Entre 1978 e 1980, Alves (1984) discrimina, como apêndice em seu livro (Tabela 10), mais de 100 greves, praticadas por diversas categorias trabalhistas do país, o que mostra a capacidade de interferência e de influência dos sindicatos.

No que tange à organização sindical, observa-se, em grande parte do Regime, o controle do Estado sobre os trabalhadores. No âmbito da educação e dos movimentos estudantis não é diferente, mas, de modo semelhante aos sindicatos, na escola também foram desenvolvidos espaços de luta. A educação no Estado capitalista, conforme já apontamos anteriormente, serve de aparelho ideológico que ajuda a manter vivo esse modo de produção, no entanto não deve ser desconsiderado o espaço existente para ser ocupado por aqueles que pretendem a

transformação real da sociedade. Esse espaço existe mesmo em um governo autoritário.

Durante o Regime Militar, o Estado não conseguiu exercer o controle político e ideológico por meio da educação escolar com a intensidade pretendida, embora o tenha tentado com o anticomunismo exarcebado que levou, inclusive à “repressão a professores e alunos indesejáveis ao regime” (GERMANO, 1994, p. 105). No campo econômico, a educação esteve voltada à produção, particularmente com a implementação do ensino profissionalizante obrigatório no nível de 2º grau e em perfeito alinhamento à “teoria do capital humano”. A pesquisa de interesse nacional, embora existente, esteve vinculada ao mercado e o financiamento público foi precário, contribuindo para a “corrupção e privatização do ensino” (Idem, p. 106).

A repressão atingiu diversos setores da educação, sendo, em alguns casos, substituídos civis com cargos de chefia por militares. A Universidade de Brasília (UNB) foi ocupada por três vezes por tropas militares, sendo deposto, na primeira invasão, o reitor Anísio Teixeira, um dos mais renomados professores do país. Foram afastados e punidos vários educadores considerados marxistas ou subversivos, ou mesmo por serem adversários políticos do reitor Gama e Silva, nomeado pelos militares. Foi ainda nomeada, em sigilo, uma comissão composta por professores para investigar os colegas suspeitos de subversão, sendo que essa comissão sugeriu, ao final, a suspensão dos direitos políticos de 52 pessoas, sendo 44 professores. Dentre eles, “Mário Schemberg, Fernando Henrique Cardoso, João Cruz Costa, Florestan Fernandes, Caio Prado Junior, Villanova Artigas, Samuel B. Pessoa, Isaías Raw, Pedro Henrique Saldanha, Paul I. Singer” (Idem, p. 109). Destes, alguns foram aposentados compulsoriamente em 1969. Foram punidos ainda, durante o Regime, professores como Josué de Castro, Paulo Freire e Celso Furtado (Idem, p. 111).

Considere-se, no entanto, que o Regime não foi implantado nem se tornou legítimo pela força só dos militares. Mesmo no âmbito de uma universidade “sitiada”, diversos professores da Faculdade de Medicina e de Direito da UNB<sup>187</sup> se organizaram para promover uma moção de apoio ao Regime, dando um voto de confiança e passando a concordar com a política dos militares, inclusive na

---

<sup>187</sup> Conforme já argumentamos neste trabalho, no interior da própria IES pública existem cursos frequentados por uma elite financeira, que defendem políticas liberais e não têm qualquer consciência de classe trabalhadora, por serem, em geral, filhos de burgueses e serem moldados para garantir a “ordem” do sistema. Os cursos de Medicina e Direito ainda estão inseridos neste contexto.

repressão aos próprios professores que pretendiam uma educação livre da censura (Idem, p. 110).

Essa “caça as bruxas” implementada pelos militares e apoiada por alguns segmentos da sociedade provoca uma “evasão de cérebros” do país e alguns que ficam fundam centros de estudos fora da Universidade, como é o caso do “Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), que, com base em financiamentos externos, contribuiu decisivamente, nesse período, para o desenvolvimento das ciências sociais no Brasil (Idem, p. 111).

Em que pesem todas as mazelas da Reforma Universitária promovida pelos militares, inclusive com a “evasão de cérebros” supradenunciada, há que se considerar nela um avanço no que se relaciona ao ensino superior do país. Embora seja inegável que esteja ligada à necessidade de manutenção do Regime com a restauração da ordem, é possível perceber nessa reforma elementos de renovação, principalmente no tocante à pós-graduação, espaço em que, contraditoriamente ao que ocorria no país, era possível, na área das ciências humanas, “[...] o exercício das críticas social e política” (Idem, p. 148).

Ainda que de maneira paradoxal, “as revisões acerca do desenvolvimento da formação social brasileira foram profundas” (Idem, p. 149), sendo que muitas revisões ocorreram no interior das universidades. Coutinho identifica avanços no estudo da economia, da política e da cultura, com espaços inclusive para a crítica à lógica do capitalismo (COUTINHO<sup>188</sup>, 1981, p.108 apud GERMANO, 1994, p. 149). Essa crítica se dá em face de que “uma camada de intelectuais, cada vez mais numerosa e quase sempre vinculada à universidade, procura, ao exercer a crítica da educação, efetuar sobretudo uma crítica da sociedade estabelecida e da sua divisão em classes sociais” (GERMANO, 1994, p. 150). Essa informação corrobora nossa tese de que o espaço educacional público, mesmo com todos os seus problemas, pode servir como espaço de luta.

A maior e mais contundente contestação aos governos militares – no meio universitário, durante o período em que estiveram no poder – partiu dos estudantes, por intermédio da União Nacional dos Estudantes (UNE), que, a duras penas, exerceu papel importante na crítica à privatização do ensino, aos acordos MEC / USAID, enfim, “contra a própria ditadura e o imperialismo norte-americano” (Idem, p.

---

<sup>188</sup> COUTINHO, Carlos N. *Os intelectuais e a organização da cultura no Brasil*. Temas de Ciências Humanas, 10:93-110, 1981.

114). Além de fatores políticos e econômicos e do próprio caráter ditatorial do Regime, “o movimento estudantil ganhou impulso na resistência às demissões arbitrárias de professores e às restrições impostas à autonomia universitária e sua própria organização” (ALVES, 1984, p. 115-116).

O ano de 1968, em sintonia com o contexto internacional, foi o ano de maiores conflitos entre os militares e os que questionavam sua legitimidade no poder. A UNE teve papel importante nas diversas manifestações contra os militares, que culminaram com a decretação, na noite de 13 de dezembro de 1968, do Ato Institucional nº 5, o AI-5, que foi estendido para o âmbito das universidades e escolas, eliminando, ao menos formalmente, o movimento estudantil.

No que se refere à reforma universitária de 1968 e à nova forma que tomou a universidade brasileira a partir da década de 1960, a UNE, de certa forma, influenciou na formulação deste projeto, no sentido da modernização do ensino, tendo inclusive organizado um Seminário em Salvador, em 1961 e outro em Curitiba, em 1962, com o propósito de discutir a reforma. Ocorre que um dos pontos cruciais defendidos pela UNE não foi contemplado. De acordo com Cunha, a reforma era necessária para “neutralizar o poder das ‘cúpulas dirigentes da universidade’ [...] o primeiro passo da reforma seria [...] a conquista da autonomia da universidade diante do governo” (1983, p. 225). Embora no aspecto formal a reforma tenha sido satisfatória, tendo incorporado, de certa forma a experiência acumulada e a demanda estudantil, no tocante ao aspecto político essa incorporação foi desconfigurada e a experiência e as demandas não foram consideradas. A universidade ficou longe da possibilidade de ser crítica e democrática e o espaço acadêmico foi despolitizado. Ademais, atendeu às demandas privatistas baseadas na teoria do capital humano, atendendo aos requisitos do mercado de trabalho e da produção, vinculados à ideologia de segurança nacional

É importante perceber que a privatização do ensino intensificou-se no momento de maior repressão cultural. Ela surge “no momento de desmobilização da sociedade civil, que não possuía condições objetivas de sustar a implantação da expansão da privatização” (MARTINS, 1982, p. 58). Talvez por isto tenha havido tão poucos protestos ou manifestações específicas contrárias a esse movimento privatizante. Ele aparece sempre como opção, como liberdade do mercado.

No espaço privado, havia menos espaços para manifestações e protestos. Ao contrário, a tendência nessas instituições era que os militares exercessem uma

influência junto aos estudantes a fim de cooptá-los para o sistema, o que ocorria com menor incidência que nas IES estatais.<sup>189</sup> Quanto às IES públicas, ainda durante os governos militares, “mesmo com os diretórios acadêmicos fechados, foi nelas que surgiram os DCEs livres e as associações de docentes com melhores condições de organização” (CUNHA, 2001, p. 33).

Em que pese a atuação dos alunos do Mackenzie no episódio da Rua Maria Antônia, não seria adequado afirmar que a totalidade dos alunos dessa instituição, ou que a maioria dos estudantes de IES particulares militavam a favor do Regime. Por exemplo, José Dirceu, que na época estudava na PUC/SP, afirma que “quatro dos cinco Diretórios Acadêmicos do Mackenzie eram dirigidos por lideranças que apoiavam a UEE” (DIRCEU, 1999, p. 89). Muitos estudantes não se manifestavam por medo da repressão e muitos do Mackenzie demonstraram apoio aos alunos da USP no dia 3 de outubro, quando ocorreu o conflito.

Além dos movimentos estudantis, a educação em geral proporcionava uma mudança na correlação de forças, pois a partir de 1968 é revelada “a incapacidade do Estado, mesmo sob a forma de uma ditadura militar, de exercer o controle completo e total de certas esferas da vida social, como é o caso da produção intelectual, ainda levada a cabo em instituições oficiais de ensino e pesquisa” (GERMANO, 1994, p. 150). A Unicamp é um exemplo de instituição que “sobreviveu” com certa autonomia intelectual durante o Regime.

O fato é que a educação e o movimento estudantil existentes no interior da sociedade serviram satisfatoriamente para que o Regime não se tornasse hegemônico no âmbito da sociedade. “Em nenhum momento o regime autoritário brasileiro chegou remotamente perto de assegurar a hegemonia” (STEPAN<sup>190</sup>, 1986,

---

<sup>189</sup> No ano de 1968 ocorreram as principais manifestações estudantis no Brasil como a “Passeata dos cem mil” e a “Batalha da Rua Maria Antonia”. Neste último acontecimento os estudantes da Faculdade de Filosofia da USP entraram em confronto com os alunos do Mackenzie. Os estudantes da USP foram amparados pela Aliança Libertadora Nacional (ALN) e os do Mackenzie pelo Comando de Caça aos Comunistas (CCC). Foi neste episódio que os estudantes entraram em contato com os ideais de luta armada (SANTOS, sd, p. 4). Na manhã do dia 3 de outubro de 1968, os alunos da USP realizavam um pedágio na Rua Maria Antônia, centro de São Paulo, visando a arrecadação de fundos para a União Nacional dos Estudantes, naquela época extinta pela ditadura militar. A atividade ocorria pacificamente quando estudantes da Mackenzie começaram a arremessar ovos contra os estudantes que faziam o pedágio. Não se tratavam apenas de alunos, mas também membros de organizações anticomunistas e de orientação fascista. Na faculdade de Filosofia da USP funcionava a sede da União Estadual dos Estudantes (UEE) e o conjunto das organizações de esquerda, enquanto que no Mackenzie atuavam organizações de direita que apoiavam a ditadura. Resultado do confronto: paus, pedras, explosões, bombas, rojões, coquetéis *molotov*, armas de fogo, carros virados e incendiados, prédios danificados e potes de ácido sulfúrico causando ferimentos. Este episódio teve duração de quatro horas. Três mil estudantes do Mackenzie e 2.500 estudantes da USP se envolveram no confronto que resultou na morte do estudante secundarista José Guimarães.

<sup>190</sup> STEPAN, Alfred. *Os militares: da abertura à Nova República*. Trad. Adriana Lopez e Ana Luíza Amendola. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

p. 18 apud GERMANO, 1994, p. 223). Se considerarmos o conceito de hegemonia de Gramsci, conceito explicado na introdução deste trabalho, Germano considera que vivemos uma “ditadura sem hegemonia, tendo conseguido o consenso apenas em momentos fugazes” (GERMANO, 1994, p. 223). Nisto certamente tem um grande peso a correlação de forças estabelecida pelos trabalhadores, como também, no campo educacional, principalmente por intermédio do movimento estudantil.

### 2.3.2. Governo FHC: o enfraquecimento dos movimentos e a crença no sistema

Findo o Regime Militar nos anos 1980, os movimentos populares brasileiros passam a viver momentos de reestruturação e de recomposição de forças. A euforia com o fim da ditadura e o retorno à “democracia” trouxe a esses movimentos contradições diversas com as quais eles não souberam lidar.

Se durante o Regime havia alguns movimentos e sindicatos sérios que tinham um comprometimento real com a transformação da sociedade, movimentos que tinham uma visão de conjunto do Estado capitalista, com a volta à “democracia” esses movimentos tendem a diminuir. Adotam a perspectiva reformista e trazem as questões para o âmbito setorial, dispensando a ideia de totalidade e, junto com ela, dispensam também a de coletividade, de classe trabalhadora à qual pertencem.

Um exemplo disto é a banalização do movimento estudantil, que agora passa a contribuir com o processo de transferência das responsabilidades do Estado e se torna aliado deste na implementação de medidas pontuais e de pouca significação histórica.

Se, durante o Regime Militar, faltava aos estudantes uma visão histórica que lhes permitisse organizar os movimentos, conforme atesta Hamilton Feitosa Lacerda (GERMANO, 1994, p. 273) e a repressão e a orientação dos currículos escolares impediam a busca dessa visão, para o período do Governo FHC até a atualidade essa afirmação ganha mais significado, pois, no ensino privado que predomina no país, além de currículos voltados ao mercado, não existe movimento estudantil sério e organizado.

Os DCEs, que, na universidade pública, são (ou foram) instrumentos de luta reconhecidos, nas instituições privadas (principalmente as de pequeno porte e periféricas) atendem tão-somente ao conceito de grêmio estudantil. Por exemplo, no caso da *Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas de Cascavel (FCSAC) – UNIVEL*,

no Paraná, consta na página eletrônica do Diretório Central dos Estudantes (DCE) que o diretório “vem trabalhando incansavelmente a fim de proporcionar aos alunos uma entidade representativa atuante e responsável, que satisfaça plenamente todos os anseios da comunidade acadêmica”. Dentre as importantes medidas nesse sentido,

Realizou junto com os Presidentes de Comissão de Formaturas um evento no Palace Clube com a Banda Garrafão gerando renda para ajudar as turmas para a Formatura. Foram confeccionadas bolsas, carteirinhas, adesivos, agasalhos, moletons, jaquetas jeans, bonés, além de conserto de computadores, convênios para proporcionar descontos especiais aos acadêmicos no comércio, realização do 1º torneio feminino de duplas de vôlei de areia, arrecadação de alimentos não perecíveis dos calouros e entregue [sic] a APAE, reativação da iluminação do campo do D.C.E. e, para este 2º semestre estamos preparando uma peça de teatro para o dia 09 de agosto, com **emissão de certificado valendo horas culturais** (UNIVEL, 2005 [grifo nosso]).

Como se vê, as atividades do DCE da UNIVEL refletem as “modalidades de luta” da classe estudantil que estuda nas instituições privadas do Brasil. Embora seja um dado inquestionável, não é regra geral, pois existem casos raros de movimentos estudantis conscientes e organizados em algumas instituições privadas, principalmente nos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, contudo geralmente lutando por questões focalizadas e pontuais.

A mídia burguesa cumpre fielmente seu papel de instrumento ideológico, ao trazer para si as questões políticas e a condução da correlação de forças que se estabelece no período. Isto é observado em telejornais, em programas de auditórios e, principalmente, em telenovelas que tratam de questões sociais de forma hipocritamente manipuladas pelo sistema. Um exemplo clássico da força da mídia é o movimento pela cassação do presidente Fernando Collor em 1992, farsa de que até hoje muitos “caras-pintadas” se orgulham de terem sido os principais atores dessa ação. Quando sabemos que o que houve foi uma necessidade de recomposição nos destinos que o Estado brasileiro tomava, fazendo-se necessária uma reorientação na condução dos rumos da política, a fim de atender às necessidades de uma maioria burguesa e, assim, Collor é cassado e assume em seu lugar o vice-presidente, Itamar Franco, que, por sua apatia política e currículo “exemplar”, não se estabeleceu como um problema para a burguesia.

Findo o governo de Itamar Franco, com a população e os movimentos esperando terminar o mandato, assume o governo o presidente FHC. Ao apresentar

seu Plano de Reforma, argumenta que a reforma do Estado proposta por sua equipe “conta com o apoio decidido da população” (CARDOSO, 1995, p. 11). Em seguida, contraditoriamente, comenta que esse “apoio é fundamental, mas não suficiente”, para depois conclamar os servidores públicos para que passem a apoiar o Plano, “que passem a ter uma nova visão de seu papel, pois é no dia-a-dia do exercício das funções públicas que a mais profunda e verdadeira reforma vai realizar-se” (Idem).

Sobre a acusação de que a flexibilização da estabilidade no emprego iria prejudicar os servidores, o presidente alega que não há nada mais incorreto que isto, pois “pretende-se valorizar o servidor público, propiciando-lhe motivação profissional, remuneração condizente com o mercado de trabalho nacional, além de **razoável** [grifo nosso] segurança no emprego” (Idem). Antes, porém, alega que os bons servidores nada têm a temer, buscando causar uma cisão no interior dos movimentos. Do mesmo modo quando alega que tem amplo apoio da população, mas não tem dos servidores, outra cisão é buscada. Como se os servidores não fizessem parte da sociedade. O presidente não revela nessa apresentação o modo como foi medido o apoio da população à reforma, o fato é que os movimentos populares, embora dessem algumas demonstrações de força, parte deles parecia ainda estar satisfeita com a derrubada do Regime Militar e ainda eufórica com a “plena democracia” em que vivia, embora já se passassem 10 anos do fim do Regime Militar.<sup>191</sup>

Para Fiori, a “globalização é um fato mas não dissolve os fundamentos e os objetivos em que se sustenta a distinção política entre esquerda e direita” (1998, p. 144). Se para ele isto está claro, se a nova situação objetiva impõe à esquerda apenas uma mudança de estratégia, isto não é válido para a esquerda brasileira como um todo, pois, nos tempos de globalização, a sociedade (inclusive a classe trabalhadora) passa por um momento de novas expectativas e desmobilização, provocadas pelas atuais estratégias do capitalismo, pela flexibilização, pela desregulação, pela concorrência, pelo individualismo e, acrescido de uma ideia de uma sociedade mais fraterna e mais solidária, ideia difundida pelos liberais e também pelos novos cristãos (lê-se os católicos carismáticos, que se opõem à teologia da libertação e os segmentos de igrejas evangélicas, que crescem a cada

---

<sup>191</sup> A sociedade brasileira e a própria esquerda chegaram a um ponto, nos anos 1990, que tinham dificuldade em propor qualquer alternativa à ordem econômica, já que uma proposta mal elaborada poderia ser adversa à própria classe trabalhadora, com o risco de desestabilizá-la ainda mais (FIORI, 1997, p. 144).

dia), que contribuem de forma decisiva para o conformismo com a realidade da época. O próprio Fiori inclusive ironiza comentando que, “talvez [...], algum destes ‘novos cristãos’ ainda nos presenteie com uma obra sobre ‘A Igualdade e a Fraternidade como Fase Superior da Globalização’” (Idem, p. 145). Hoje, 11 anos após essa argumentação de Fiori, podemos ainda não encontrar obra com tal título, mas a produção de livros de “auto-ajuda” e a venda de “ajudas espirituais” têm aumentado de tal maneira que nos revela o grau de desespero a que levou a reestruturação do capitalismo após a segunda metade do século passado.

Tanto em um regime ditatorial, totalitário, como no democrático, não podemos nos desprender dos fatos de que a origem dos mesmos fatos se prende às relações de produção e à divisão social do trabalho. Em última instância, cabe a tese do materialismo histórico de que os aspectos econômicos são determinantes para a interpretação da realidade, inclusive das composições políticas.

A ideologia liberal auxilia o capitalismo a se manter hegemônico de tal modo que acaba sempre por enfraquecer o poder de luta dos trabalhadores. Orso argumenta com propriedade que, “com as mudanças provocadas pela ‘revolução keynesiana’, através das políticas do *welfare state*, a partir da grande crise de 1929, os trabalhadores que antes se sentiam ‘excluídos’ passaram a sentir-se ‘incluídos’ (pelo capital)” (2007, p. 178), desfazendo, deste modo, o poder de mobilização das massas. No Regime Militar brasileiro, como não se estabeleceu de fato o Estado de Bem-Estar Social, os movimentos sociais tendiam a se ampliar, por isso eram reprimidos à força, no entanto a classe média em geral e uma parte da classe trabalhadora compactuavam com a política dos militares em face do medo do comunismo, difundido como uma *praga* pela burguesia. A partir dos anos 1990,

[...] quando a burguesia passou a reduzir "novamente" o Estado, começou a privatizar, desburocratizar, flexibilizar os direitos e aumentar o desemprego, os trabalhadores, sentindo-se desamparados e “excluídos”, em vez de lutar contra o liberalismo e o capitalismo, levantaram a bandeira da luta contra o "neoliberalismo", que é apenas uma das versões do liberalismo<sup>192</sup> (ORSO, 2007, p. 178).

---

<sup>192</sup> A compreensão, defendida por Orso, que traz o termo *ultraliberalismo* em substituição ao que se denominou de *neoliberalismo*, a partir do final da década de 80, não deve ser vista como se isto representasse o fim da história. Ao contrário disso, segundo o autor, o ultraliberalismo deve ser visto como mais uma etapa do processo de desenvolvimento do capital. Deve-se, pois, acompanhar como vão se travar as novas contradições e como isto vai repercutir em novas formas ideológicas de justificação do modo de produção capitalista.

Além disso, a flexibilização da produção e do trabalho – que gera a insegurança e a concorrência –, a propaganda ideológica em defesa da liberdade, da filantropia e da própria flexibilização, é tamanha que desmobilizou as massas de modo raramente visto. Ademais, o Estado saindo do “foco”, com o Terceiro Setor assumindo os serviços sociais, o trabalhador terá que lutar contra a própria sociedade que dirige esses serviços, que, embora burguesa, se traveste de comunitária, inibindo a luta. Com os movimentos sociais enfraquecidos, a Câmara da Reforma do Estado promove a reforma à revelia dos interesses dos trabalhadores.

Sobre a participação da sociedade no debate em torno dos problemas da educação e, particularmente, sobre seu financiamento, o atendimento das necessidades objetivas da classe trabalhadora só é possível quando esta se organiza e busca forças para controlar e fiscalizar os gastos do governo, bem como sua efetiva aplicação nas instituições públicas.

Daí a importância da imposição da vontade do trabalhador pela própria participação e a utilidade do espaço público proporcionado pelas IES estatais. Isto não ocorreu – de forma plena, em nenhum dos dois momentos estudados. No primeiro, em virtude da repressão; no segundo, pela formação do consenso em torno dos benefícios da reforma do Estado implementada.

O quadro, portanto, é desalentador. “A acumulação do capital desloca-se cada vez mais do ‘processo civilizatório’, a concentração da riqueza vem sendo acompanhada da diminuição da renda do trabalho e do tempo de trabalho necessário, trazendo, agora sim, o empobrecimento absoluto da população trabalhadora” (FIORI, 1998, p. 147). A educação, igualmente, é um acessório do qual o capital usa na medida em que necessita.

Para que se estabeleça novamente uma correlação de forças que possa provocar alguma mudança real na ordem vigente, os movimentos sociais devem buscar “inspiração” em argumentos como os de Fiori, de que “o aumento da polarização entre países e classes sociais [...] reforça [...] as bases materiais em que se sustentou desde sempre o fundamento último da existência das forças de esquerda” (Idem). Por isto, para o autor, “a esquerda não está morta, foi apenas derrotada temporariamente” (Idem).

Consideramos que o caminho inicial para a esquerda na atualidade é a apreensão da teoria comprometida com a mudança, posto que não há espaço no

contexto presente para a atuação de uma extrema-esquerda militarista, mesmo porque, a partir dos anos 1980, a extrema-esquerda que prevaleceu no país é a “de característica predominantemente massista” (CONCEIÇÃO, 2000, p. 135), ou aquela que privilegia a teoria.

Cabe, portanto, à esquerda, inculcar na educação (não apenas formal – mesmo porque no espaço privado é praticamente impossível) o desvelamento da lógica, das contradições e dos limites do liberalismo e de sua expressão material que estamos vivenciando. “Buscar os caminhos orgânicos e teóricos para definir trincheiras de resistência, de preservação de algumas posições fundamentais, de seu espaço na política, de alianças, da capacidade de organização e atuação nos sindicatos” (FIORI, 1998, p. 189). Fiori adverte que é uma construção lenta e que não adianta apenas afirmar que o “neoliberalismo é o culpado de tudo” (Idem).

#### **2.4 - A Influência Internacional – o retrato de uma nação dependente**

Não nos é permitido estudar as relações entre o público e o privado na segunda metade do século XX no Brasil, com ênfase no Regime Militar e no Governo FHC, assim como compreender política, economia e educação nesses momentos, sem nos determos na compreensão do modo como se deu a influência internacional no país representada pelos países de capital hegemônico e pelos organismos que servem a esses países.<sup>193</sup>

Antes mesmo do Regime Militar, ainda nos anos 1950, o redirecionamento das formas de cooperação e ajuda “ganha uma organicidade ímpar com a concretização do Acordo Aliança para o Progresso, mediante institucionalização de uma rede, de proporções continental e mundial, de Organismos Bilaterais, Organismos Multilaterais Internacionais e Regionais, Bancos Governamentais e Organismos de Caráter Humanitário” (NOGUEIRA, 1998, p. 77). Essa rede sustenta a referida Aliança para o Progresso até o final dos anos 1960 e, apesar de seu caráter econômico e financeiro, é composta também pela “área cultural, educacional e

---

<sup>193</sup> Nos momentos estudados, a influência do capital estrangeiro na economia brasileira se explicita pela presença dos organismos internacionais na mediação e na regulação das negociações, mas também na própria esfera do mercado e das empresas estrangeiras, prática essa que ocorre já em períodos anteriores. Por exemplo, no Governo Juscelino Kubitschek, conforme aponta Alexandre Fiuza (2001), ao criticar o “Plano de Metas” de JK: “A principal característica era a total subserviência ao capital externo, cabendo ao Estado a tarefa de conceder privilégios a poderosos grupos estrangeiros” (FIUZA, 2001, p. 70).

assistencial, através de acordos vinculados orçamentariamente a programas e a projetos para o desenvolvimento econômico [...]” (Idem, p. 78).

#### 2.4.1. Regime Militar – o combate ao comunismo como justificativa para a interferência

Ao estudarmos a influência internacional na educação brasileira é importante considerarmos o argumento de Alves de que “A crescente penetração do capital internacional após meados da década de 1950 configurou uma aliança entre o capital multinacional, o capital nacional associado dependente e o capital de Estado” (ALVES, 1984, p. 19). Conforme apontamos anteriormente, para a autora, esse tripé econômico foi reforçado após a tomada do poder pelos militares em 1964.

O problema da dependência histórica do Brasil em relação a outros países centrais e europeus de que Chasin e Ribeiro já trataram é também apontado por Alves (Idem, p. 20). Observamos que, mesmo em um regime no qual se defende em alto e bom tom a soberania nacional, isso não se reflete na esfera econômica. O fato é que os interesses da elite burguesa nacional muitas vezes coincidem com os das classes dominantes internacionais e essas classes, conforme já mencionamos, dirigem os Estados, sejam eles autoritários ou democráticos, daí decorre o prejuízo aos países pobres e aos interesses da classe subordinada nesses países.

A própria implementação do Regime Militar no Brasil foi influenciada por interesses econômicos internacionais, além dos políticos que se referem ao “fantasma” do comunismo que amedrontava os países latino-americanos, sendo que os EUA estavam prontos para “defendê-los”. Tal foi a influência americana, que, para o caso de uma reação do Governo Goulart e dos movimentos populares que pudessem impedir a tomada de poder pelos militares em 1964, já estava em andamento a “organização da Operação Brother Sam, que previa o desembarque de Marines norte-americanos no Brasil,” a fim de apoiar os militares brasileiros (BANDEIRA<sup>194</sup> apud DELGADO, 2004, p. 23).

No campo econômico, o Governo de João Goulart desagradava as elites mundiais, pois

[...] promovera uma série de restrições aos investidores multinacionais, configuradas, entre outras medidas, numa severa política de controle das remessas de lucros, de pagamentos de

---

<sup>194</sup> BANDEIRA, Moniz. *O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978,

*royalties* e de transferências de tecnologias, assim como em legislação antitruste e em negociação para a nacionalização de grandes corporações estrangeiras ( ALVES, 1984 p. 21).

Com isso, o capital nacional poderia se desenvolver, pois também era incentivado e subsidiado pelo governo, no entanto um segmento do capital nacional via mais possibilidade de desenvolver-se em parceria com o capital internacional, facilitando a interferência.<sup>195</sup>

De certo modo, a militarização do poder na América Latina em geral, que não é exclusividade brasileira, recebeu influência dos EUA para se instalar, sob argumentos econômicos e/ou políticos. Tal interferência chegou ao ponto em que, “em 1980, dois terços da população total da América considerada latina viviam em países de regimes militares ou sob o domínio militar” (ROQUIÉ<sup>196</sup>, 1984, p. XIV apud GERMANO, p. 18). Já em 1954, “dos vinte países latino-americanos, treze eram governados por militares” (Idem).

Mesmo reconhecendo que a organização política dos países depende de seus respectivos desenvolvimentos históricos, é patente a influência norte-americana na América Latina a partir da Segunda Guerra Mundial, quando se buscou uma espécie de “latino-americanização” da guerra fria.<sup>197</sup> Na verdade, houve uma conformação dos interesses da burguesia, que se utilizou do “braço armado” do Estado para defender os interesses do capitalismo contra os insurgentes movimentos populares e dos governos que tendiam a políticas que feriam os interesses da propriedade e do acúmulo de capital. Todos os que atentavam contra esses interesses eram tidos como comunistas e subversivos, conforme orientação dos EUA.

Para se ter uma ideia do arcabouço ideológico criado, a *U.S. Army School of the Americas (USARSA)* tornou-se o principal centro de treinamento intensivo de oficiais militares latino-americanos. Até 1977, essa escola formou 33.147 militares latino-americanos. Considerando outras escolas militares americanas, até 1975, 71.651 militares latino-americanos estagiaram naquele país, sendo que, em outubro

<sup>195</sup> Esses interesses, de certo modo, organizaram a tomada do poder. “A tomada do poder de Estado foi precedida de uma bem orquestrada política de desestabilização que envolveu corporações multinacionais, o capital brasileiro associado-dependente, o Governo dos Estados Unidos e militares brasileiros – em especial um grupo de oficiais da Escola Superior de Guerra.” (ALVES, 1984, p. 23).

<sup>196</sup> ROQUIÉ, Alain. *O Estado militar na América Latina*. Trad. Leda Rita Cintra Ferraz. São Paulo: Alfa-Ômega, 1984.

<sup>197</sup> A Operação Condor explicita o ápice dessa latino-americanização da guerra fria. A Operação consistiu em uma “parceria dos governos militares do Brasil, do Uruguai, do Chile, do Paraguai, da Bolívia e da Argentina que visava caçar e matar seus inimigos comuns.” (FIGUEIREDO, 2005, p. 291).

de 1973, “70 diplomados na USARSA eram chefes de Estado, ministros, comandantes-chefes das Forças Armadas ou diretores de Serviços Nacionais de Informações na América Latina” (GERMANO, 1994, p. 55). No Brasil, as ideias lá difundidas propagaram-se através da Escola Superior de Guerra (ESG), que passa a orientar os civis e os militares em torno da Doutrina da Segurança Nacional.

Na realidade, o papel da ESG foi ampliado, pois a mesma escola, que fora criada em 1949, sob a assistência de consultores franceses e norte-americanos, que se propunha inicialmente a treinar “pessoal de alto nível no sentido de exercer funções de direção e planejamento da segurança nacional”, passa a desenvolver o papel de implementar um “método de análise e interpretação dos fatores políticos, econômicos, filosóficos e militares na formulação da política de segurança nacional” (ALVES, 1984, p. 24).

Outro ponto que merece destaque, e que até na atualidade produz reflexos, é a questão do endividamento externo do país, que, conforme já argumentamos, acentuou-se sobremaneira nessa época. Os países e os bancos internacionais facilitavam os financiamentos e, mesmo com o milagre econômico se esvaindo na década de 1970, os militares seguiram implementando obras e importando produtos sem um controle sobre o endividamento. A partir de 1979, com um novo reajuste na economia internacional, empurravam-se para o “despenhadeiro os países devedores, entre eles o Brasil” (GERMANO, 1994, p. 82). Ademais, “se até o final dos anos 70 as taxas de juros reais não chegaram a superar 2%, em 1981 elas superaram 8% e alcançaram, em 1982, os 12%” [...] A opção do governo pelo endividamento externo fez com que este passasse de 3,2 milhões de dólares em 1970, para 44 bilhões em 1981” (Idem).

Na realidade, os militares promoveram o crescimento juntamente com a acumulação interna aproveitando-se da conjuntura externa de alta liquidez do mercado. “As empresas estatais, revigoradas, ampliadas, e as novas, funcionaram como uma base de lançamento de títulos e empréstimos no Exterior, que eram introjetados para a acumulação interna” (OLIVEIRA, 2004, p. 120).

Como se não bastassem os incentivos e benefícios ao mercado, o Governo Militar simplesmente estatiza a dívida externa das empresas privadas, ou seja, o Estado transfere para si os compromissos externos assumidos pelas empresas privadas (GERMANO, 1994, p. 83), diminuindo os gastos na área social em detrimento dessa nova despesa.

Ademais, como os bancos internacionais são instituições financeiras capitalistas vinculadas aos países de capitalismo hegemônicos, junto com os acordos para empréstimo e “ajudas”, vieram as exigências desses organismos, que, via de regra, representam os interesses desses grandes países. Por exemplo, Alves cita os argumentos do DIEESE apresentados ao Congresso Nacional em 1983, que tratam da relação da “ida do Brasil ao Fundo Monetário Internacional e a mudança na sistemática de reajustes salariais” (ALVES, 1984, p. 291). Para o FMI, uma das maneiras de se reduzir a inflação seria “os salários serem reajustados abaixo do nível do custo de vida” (Idem).

Ainda no contexto dos acordos MEC/USAID, o relatório da Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior, já comentado neste trabalho, carrega, em sua conclusão, a seguinte argumentação:

Terminamos expressando nossa posição geral. Endossamos e chamamos a atenção dos planejadores educacionais para os postulados e políticas de auxílio a Universidades estrangeiras, formulados por Burton Friedman, da Fundação Kettering. Resumindo, estes são: a) é de interesse nacional para os Estados Unidos da América estudar, estabelecer entrosamento íntimo e contínuo, e auxiliar Universidades das novas nações ou das nações em desenvolvimento; b) Estas são tarefas a longo prazo. Não levam, por si só, a programas de impacto. As tarefas exigem o esforço ininterrupto de competentes executores; estes exigem o apoio ininterrupto de padrões de confiança; c) as faculdades públicas e privadas nos E.U.A, são os «executores» indicados; d) o estudo e aquele entrosamento com Universidades estrangeiras não é tarefa que possa ser adequadamente realizada por órgãos do Governo federal dos Estados Unidos; e e) mas o Governo dos E.U.A, e as Fundações nos E.U.A, são os padrões indicados, que podem adequadamente financiar as tarefas recomendadas ( BRASIL, 1969, p. 644).

Este argumento formulado pelos americanos nos permite concluir o nível de intervenção daquele país em todas as esferas, políticas, econômicas e educacionais.

No período que antecede o Regime Militar, no contexto da *Aliança para o Progresso*, a USAID já realizava financiamentos para o campo da educação brasileira, o que foi suspenso pela discordância com os rumos que tomava o governo de João Goulart. A partir de 1964, a agência volta a atuar no país,<sup>198</sup>

<sup>198</sup> O Relatório da EAPES detalha todas as fases do acordo MEC/USAID, constituindo-se em excelente fonte de pesquisa para a compreensão da influência americana (BRASIL, 1969, p. 11). No Tomo II da publicação, ele

inicialmente enviando uma comissão de técnicos e produzindo um relatório, o qual constata que “o número de pessoas atualmente em processo de formação nas escolas superiores e profissionais é ridicularmente pequeno para atender as necessidades de uma sociedade rapidamente em mudança” (TAVARES, 1980, p. 24). A constatação é verdadeira, pois, com a indústria em expansão, era preciso formar trabalhadores com urgência. As opiniões e influências não se limitavam, contudo, apenas para essa área. Concomitante com o incentivo à ampliação da rede educacional, não deixavam de realizar a propaganda ideológica. Consta também do relatório que “a guerra fria é uma batalha para o intelecto do homem [...]. Se nós pudermos ajudar essas universidades a exaltar a verdade, a encontrá-la e a ensiná-la, então nós teríamos a maior segurança de que o Brasil seria uma sociedade livre e um amigo leal dos Estados Unidos” (Idem).

A partir daí, é recorrente o envio de bolsistas brasileiros para os EUA e o desenvolvimento de projetos no país, com anuência da sociedade brasileira, inclusive de setores progressistas, pois em uma sociedade na qual as necessidades básicas historicamente não eram atendidas, muitas vezes não cabia espaço para análises críticas sobre a origem dos projetos, que, eventualmente, traziam benefícios, embora, individuais e pontuais.

A globalização e a ingerência de países sobre outros acaba por destruir a possibilidade da formação de uma consciência nacionalista capaz de trabalhar as análises dos acontecimentos. De acordo com Oliveira, a possibilidade de “um desenvolvimento nacional autônomo colocaria ao alcance da mão a intervenção das classes sociais na política, enquanto a globalização ou o nome que se queira lhe dar, joga para uma constelação internacional de forças sociais, que não estão à vista” (OLIVEIRA, 2004, p. 123).

Neste sentido, as formas da “democracia” representativa são inválidas, uma vez que não depende do “poder do povo” de determinado país agir para provocar mudanças, mas de um sistema complexo que é o capitalismo financeiro mundial. Continuamos assegurando que o local em que houve os maiores movimentos de contestação ao Regime Militar e à influência internacional no período foi no âmbito da educação estatal, e segue este meio até nossos dias, sendo um espaço

---

traz, na íntegra, os trabalhos da equipe americana que formulou a reforma do ensino superior, em português e em inglês.

privilegiado para a aquisição do conhecimento historicamente acumulado, que é essencial para um projeto de transformação.

#### 2.4.2. Governo FHC – a globalização e a subordinação consentida

Se durante o Regime Militar, a influência dos organismos e países estrangeiros no âmbito da economia, política e educação no Brasil foi intensa, o avanço do processo de globalização e a reestruturação do capitalismo nos anos que se seguiram ao Regime trouxeram novas formas de intervenção, chamadas de acordos, projetos, empréstimos e ajudas.

Em uma análise da perspectiva internacional, Bresser Pereira argumenta que “as elites internacionais ou o *establishment* [grifo do autor], depois de uma breve hesitação, perceberam, no início dos anos 90, que essa linha de ação estava correta, formando-se, então, uma aliança social-liberal, que voltou a unificar o centro-esquerda com a centro-direita” (PEREIRA, 1998, p. 39). Percebe-se, então, que a designação de “nova esquerda” pretendida pelos sociais democratas consistia em uma composição duvidosa e com influências internacionais.

Analisando como sendo um aspecto positivo, os sociais-liberais argumentam que “o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento tornaram os empréstimos para a reforma do Estado prioritários. As Nações Unidas promoveram uma assembleia geral resumida sobre a administração pública. Muitos países criaram ministérios ou comissões de alto nível encarregadas da reforma do Estado” (Idem).

Esse argumento de Bresser Pereira demonstra o nível de aceitação das influências internacionais por parte da “nova esquerda” e, de certo modo, explica a aceitação de empréstimos e de acordos que visavam atender aos interesses dos países hegemônicos no sentido da manutenção da hegemonia via orientação e coordenação oferecidas em troca das ajudas oferecidas.

No âmbito dos acordos relativos à educação, é importante reconhecer que o Banco Mundial foi o maior financiador de sistemas educativos do mundo.<sup>199</sup> Enquanto receptor de empréstimos, o Brasil tem ocupado uma posição de

---

<sup>199</sup> Para se ter uma ideia do volume de recursos movimentados pelo Banco, nos últimos 50 anos, ele fez empréstimos que passaram de 500 milhões de dólares em 1947, para cerca de 24 bilhões, em 1993, contando, em 1996, com 176 países-membros. De sua fundação até o ano de 1994, o Banco acumulou um total de 250 Bilhões em empréstimos, em 3.660 projetos (TOMMASI; WARDE; HADDAD, 1996, p. 15).

destaque. A relação de dependência iniciada no Regime Militar é intensificada no Governo FHC.

Mesmo havendo grande complexidade técnica das negociações, Marília Fonseca (1996) revela, em suas pesquisas, que as decisões sobre os projetos propostos por organismos internacionais para o Brasil sempre tiveram a participação de dirigentes e de pessoas com alto poder decisório do governo brasileiro, que, às vezes, agiam à revelia das orientações de dirigentes e técnicos hierarquicamente subordinados<sup>200</sup> (FONSECA, 1996, p. 232), advindo problemas desconhecidos, mesmo pelos negociadores.

Em muitos casos, a análise vinha diretamente dos organismos, a título de orientação. É o caso do documento *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiência*, que foi bastante considerado no Brasil, documento em que o Banco Mundial demonstra claramente quais as orientações que considera chaves para a reforma do ensino superior, visando o aumento de vagas sem o aumento de gastos públicos:

Promover uma maior diferenciação das instituições, incluindo a ampliação das instituições privadas; proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, por exemplo, a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre o financiamento fiscal (Fundo Público) e os resultados; redefinir a função do governo na educação superior; e adotar políticas que dêem prioridade aos objetivos de qualidade e equidade (BIRD, 1995, p. 4) [tradução nossa].

Os dados do Brasil demonstram que o país, na década de 1990, seguiu literalmente essas orientações, inclusive antecipando-as, aumentando o número de vagas no ensino privado, sem ampliá-las na rede pública de ensino na mesma proporção.

O atendimento da demanda se deu sem grandes esforços do governo e sem qualquer preocupação com a melhoria da qualidade do ensino ou com as pesquisas de interesse nacional, o que entendemos estar alinhado com a intencionalidade dos países capitalistas hegemônicos que “dominam” os organismos multilaterais, aos quais não interessa que os países periféricos se tornem independentes. Estas

---

<sup>200</sup> Sobre o Banco Mundial, cabe ainda considerar que, “por trás do aparato técnico-discursivo economicista existe uma grande ignorância sobre o processo educativo e as necessidades futuras de nossas sociedades, visto que boa parte do que está se propondo como política correta não passa de um conjunto de hipóteses que merece ser levado em conta, sim, mas não como um conhecimento seguro já comprovado” (Idem, p. 110).

políticas se reforçam em alguns argumentos econômicos liberais de que “são as empresas estatais as responsáveis pela criação do problema da dívida externa latino-americana e – mais importante – sua privatização pode ajudar a resolver o problema” (GENTILI, 2001, p. 126).

O Governo FHC reduziu a participação nos gastos e garantiu o acesso, amenizando o problema da demanda.<sup>201</sup> Para isto omitiu-se com relação às consequências. O que importava eram as orientações daquele que emprestava o dinheiro, o Banco Mundial:

A introdução de uma maior diferenciação no ensino superior, ou seja, a criação de instituições não universitárias e o aumento de instituições privadas podem contribuir para satisfazer a demanda cada vez maior de educação superior e fazer com que os sistemas de ensino melhor se adequem às necessidades do mercado de trabalho. [...] Os incentivos financeiros para estimular o desenvolvimento das instituições privadas só se justificam em razão de que eles constituem uma forma de aumentar a matrícula a um custo menor para o governo, que o de ampliar as instituições públicas ( BIRD, 1995, p. 31-41). [tradução nossa]

Aí se explica o atual quadro do ensino superior brasileiro e que tipo de orientações as políticas educacionais dos Governos Collor e FHC<sup>202</sup> seguiram.

Embora formalmente não esteja vinculada a qualquer país, a UNESCO é também um organismo que encomenda estudos sobre educação pelo mundo. Em um deles, apenas para exemplificar, intitulado *Reforma Universitária e Mudanças no Ensino Superior no Brasil* (2003), Michelangelo Giotto Santoro Trigueiro escreve que consta o seguinte: “os segmentos privados guardam possivelmente o maior potencial para a mudança, e, em destaque, as chamadas universidades comunitárias, comparativamente às universidades públicas” (TRIGUEIRO, 2003, p. 66). Em geral, essa é a linha de orientação desse organismo para as reformas educacionais que se efetivaram na segunda metade do século passado.

Observa-se, portanto, uma série de influências de várias entidades e países, o que revela uma ingerência sobre o Brasil. Essa influência, bem como suas

<sup>201</sup> O problema da demanda foi resolvido apenas no aspecto da quantidade de vagas disponíveis para os concludentes do ensino médio do ano de 2003, pois, conforme dados do INEP, naquele ano, o número de vagas oferecidas nas IES era maior que o número de alunos que haviam concluído o ensino médio. É preciso considerar, porém, os remanescentes que concluíram o ensino médio anteriormente.

<sup>202</sup> As articulações do Executivo com o Congresso Nacional, por intermédio de Pedro Malan (Ministro da Economia) e Armínio Fraga (Presidente do Banco Central), “mantinham a política econômica orientada pelos pressupostos da Escola de Chicago e ditada especialmente pelo Banco Mundial e pelo FMI, com irreparável prejuízo para a área social” (SILVA JR, 2002, p. 46).

consequências, conforme já argumentamos, não é, contudo, exclusividade da década de 1990, ou do Governo FHC.

Durante o Regime Militar, na concepção de Oliveira, com a desestabilização do tripé político-social – burguesia nacional, proletariado e Estado –, via “entrada de capitais estrangeiros no setor de bens duráveis de consumo, novas classes médias urbanas passam a ser um ator central” (2004, p. 121), provocando a euforia pelo consumismo em face do aumento da oferta de produtos.

Neste contexto, a indústria no campo se desenvolve e o êxodo rural dá início a uma mudança na base de produção material do país, causando diversos problemas sociais, que se relacionam à organização das cidades, refletindo na necessidade de uma educação diferenciada, ampliada, a fim de atender ao novo público urbano e às novas demandas da indústria e da tecnologia. Oliveira argumenta que a aceleração das “forças centrípetas do Estado” durante o Regime Militar agravou a concentração de riquezas e capital e, conseqüentemente, a distribuição de renda. No instante em que essa acumulação de capital é financiada pelo capital estrangeiro cria-se uma contradição entre “a acumulação e as bases de seu financiamento interno” (p. 123). Para Oliveira, todas as crises posteriores vividas no Brasil expõem essa “fratura quase que irremediável”. Isso vale para a tentativa do atual Governo Lula<sup>203</sup> em produzir *superávits* primários para garantir a credibilidade ou atrair o capital estrangeiro e para as tentativas do Governo FHC de “resolver a mesma incógnita abrindo e desprotegendo, e com isso agravando ao invés de resolver a questão do financiamento da acumulação do capital” (Idem).

Embora tenha havido, nos dois períodos estudados, a influência internacional no tocante ao financiamento por intermédio de empréstimos e convênios e ainda a interferência no conteúdo do que seria ensinado, particularmente na contenção do conhecimento crítico, não há conhecimento na história do país de que universidades estrangeiras mantenham instituições no Brasil, ao menos não de forma direta. No contexto atual, contudo, a oferta excessiva superou a demanda reprimida e, agora, o setor passa por um momento de crise, onde instituições de pequeno porte estão fechando as portas, ou sendo incorporadas por grandes instituições (regra do capitalismo), inclusive, agora, com a participação de capital estrangeiro, sob

---

<sup>203</sup> Mesmo sob a acusação da direita liberal e da esquerda radical de que o governo Lula exagerava na produção do *superávit primário*, após a crise mundial que se instaurou no final de 2008, essa composição econômica garantiu ao país uma relativa estabilidade diante da fuga de capitais, da queda na exportação e do mercado de ações no país.

orientação e consultoria do ex-ministro da educação de FHC, Paulo Renato de Souza.<sup>204</sup>

Para se ter uma ideia da influência dos organismos internacionais e da aceitação dessa influência na economia e nos investimentos na área social no Brasil, é importante exemplificar com a política adotada pelo principal destes órgãos, o FMI, que foi criado sob influência de Keynes para prover recursos a países que necessitassem de apoio financeiro, para que estes pudessem corrigir desajustes em suas balanças e para que cumprissem seus compromissos, sem comprometer o desenvolvimento. Com efeito, essa “correção de desajustes” se dá por intermédio de empréstimos financeiros, geralmente vinculados a uma série de exigências, que passam a refletir no campo das políticas sociais.

No ano de 1998, o FMI aprovou um acordo com o governo brasileiro no sentido de emprestar US\$ 41 bilhões ao país, no entanto o referido empréstimo estava vinculado a várias condicionantes, que acabaram reorientando a destinação de verbas que o Congresso Nacional havia previsto para a área social. Os membros da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, no relatório *O Impacto do FMI na Educação Brasileira* demonstram que, nesta mesma época, foram encaminhados, ao Congresso Nacional dois projetos de Lei Orçamentária, um antes e outro após o acordo. O segundo, que foi aprovado, apresentava-se repleto de cortes, cumprindo as condições impostas pelo Fundo, assumindo o compromisso de gerar um *superavit* primário equivalente a 2,6% do Produto Interno Bruto (PIB), que, para tal, era preciso elevar receitas e cortar gastos sociais, daí o reflexo no campo educacional (Cf. Oboré Projetos Especiais, 1999, p 9-10).

O Brasil, na década de 1990, apresentava diversos problemas estruturais nos campos político e econômico, pois que, quando se recorria a empréstimos de organismos internacionais, não se podia pensar prioritariamente no social. Era preciso cumprir a “cartilha” liberal do financiador, no sentido de tentar estabilizar a

---

<sup>204</sup> Um fato curioso que demonstra as diferenças entre o intelectual e sua prática política são algumas afirmações do professor Fernando Henrique Cardoso. Enquanto professor em 1981, ele afirmava que “depois de iniciado o processo de industrialização, as inversões estrangeiras passam a controlar o setor industrial moderno e o vinculam, no seu conjunto ao modo internacional de produção” (apud BENJAMIM, 1981, p. 20). Naquela época, o intelectual parecia preocupado com a relação de subordinação dos países em relação aos outros por intermédio das influências exercidas, no entanto, ao assumir o poder em 1994, passa a reforçar essas relações de subordinação ao ponto de incentivar e defender a presença marcante do capital estrangeiro especulando no país. Embora o ex-presidente FHC seja um liberal convicto, foi observada incoerência de sua teoria no passado com sua prática durante seus dois mandatos como chefe do Executivo, o que se explica pela força que exerce o poder capitalista sobre os indivíduos que ascendem ao poder.

moeda a qualquer custo. O capital estrangeiro precisava necessariamente passar pelo país, para que ele pudesse “crescer”.

### CAPÍTULO 3

#### **A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA E SUAS RELAÇÕES COM O MERCADO**

No momento em que a educação superior se transformou em atividade técnica, praticada por empresas educacionais, geralmente incentivadas pelo Estado e que se propõem a garantir o “suprimento” de trabalhadores para o mercado, que exige cada vez mais funcionários flexíveis e menos custosos, o estudo do tema merece uma abordagem metodológica capaz de captar a realidade educacional sem perder de vista a totalidade.

Após a análise histórico-conceitual e a comparação dos eixos que consideramos bases para a análise do comportamento do Estado com relação à privatização do ensino, apresentamos, neste capítulo, um estudo das relações entre o público e o privado no Regime Militar e no Governo FHC, analisando as consequências das políticas implementadas, resultado das ações políticas e econômicas, considerando a correlação de forças que foi estabelecida, bem como a influência internacional que certamente se refletiu nesses resultados.

Consideramos os períodos estudados relevantes para a pesquisa, entre outros motivos, até mesmo pelos alarmantes dados estatísticos, que apontam para o fato de que, no período do Regime Militar, o número de IES privadas cresceu de 243 no ano de 1965 para 626 em 1985 (crescimento de 157% em 20 anos), enquanto que o número das públicas subiu de 129 para 233 no mesmo período (80%). No governo FHC, as instituições privadas aumentaram de 633 no ano de 1994 para 1442 em 2002 (crescimento de 127% em 8 anos), enquanto que as públicas reduziram de 218 para 195 no mesmo período (-10%) (MINTO, 2006, p. 180-181).

Diante do exposto, sugerimos uma reflexão sobre as relações do mercado (ou da economia) com as políticas educacionais no Estado brasileiro, pois a análise dos dados demonstrados sugere relações entre economia e política, bem como entre interesses privados e interesses coletivos que se revelaram altamente prejudiciais à classe trabalhadora brasileira, ou ao “interesse público” de fato. Com a ampliação do setor privado, os recursos públicos que seriam investidos na educação superior estatal tornam-se alvo de disputas entre a elite econômica, seja para direcioná-los ao próprio ensino privado, seja para dar-lhes outro destino.

Neste estudo cabe a análise do comentário de Anísio Teixeira escrito em 1969, mas que, de certo modo, explica o ideal formado para a educação da segunda

metade do século XX no Brasil, momento em que a técnica subordina as humanidades. A partir da análise da educação no contexto da mudança da sociedade agrária e comercial para a sociedade urbano-industrial, ele argumenta que:

Embora se lhe possa dar um profundo sentido humano, essa nova cultura é muito mais pragmática e predominantemente preocupada com a habilitação técnica de seus estudantes, compreendida a ciência como uma forma de conhecimento que se completa com a sua aplicação a todas as formas e aspectos da sociedade devotada à produção dos bens necessários à existência e à sua feliz e adequada distribuição, para uma civilização de riqueza e abundância, tornadas estas possíveis devido ao avanço do conhecimento e da ciência (TEIXEIRA, 2005, p. 272).

De igual modo, o caderno da AEC, publicado na Revista Vozes, em 1969, traz o relatório da XI Conferência Geral da UNESCO, exaltando o “espírito científico”, valorizando a “utilização de técnicas modernas de informação para a promoção da educação e do espírito científico” (UNESCO, 1969, p. 954).

Vários outros documentos da época exaltam a necessidade da tomada do caminho da cientificidade, o que, aliado à industrialização e ao aumento das populações urbanas, gera a necessidade da ampliação da rede escolar, seja no nível de 2º grau, seja no nível superior, preferencialmente com instituições universitárias. Esse ideal perdurou na segunda metade do século XX e, de certo modo, conduziu as reformas do ensino superior no Regime Militar. No Governo FHC decresce o “espírito” científico e a visão nacionalista dos militares, provocando a ampliação do setor privado, sem compromisso com a pesquisa científica, e isso ocorre com a devida aceitação por parte da sociedade.

O problema verificado é que a cientificidade necessária para a emancipação econômica, quando proporcionada pelas IES privadas e isoladas tipo faculdades, serviu para enxugar os currículos do conhecimento geral e delimitá-los a meras aplicações tecnológicas da ciência, sem o devido compromisso com a ciência em seu sentido estrito e sem qualquer preocupação com o ser humano em sua totalidade.

### **3.1. Caracterização da Educação Superior no Regime Militar:**

#### **3.1.1. O Estado Nacional, o financiamento e a pesquisa**

Em um sistema capitalista, o governo que compõe e dirige o Estado tem em suas funções políticas e econômicas o papel de regular todas as atividades para permitir o desenvolvimento e a harmonia entre os diversos interesses. O “processo de reprodução do capital social total requer uma regulação, como forma de assegurar a sua preservação” (GERMANO, 1994, p. 71). São várias questões a discutir: Quais são as funções essenciais do Estado? Até onde vai sua participação? Qual é o grau da participação do mercado na direção do Estado e da educação? Qual é a função da educação superior neste tipo de sociedade? Propomo-nos a tratar dessas questões considerando o Regime Militar como um regime de governo que apresentou características políticas distintas e autoritárias, mas que economicamente seguiu às riscas as regras do modo capitalista de produção, de cunho liberalizante.

O fato é que, ao atuar na área econômica, o Estado passa a conflitar com interesses diversos, particularmente com setores empresariais, que se veem prejudicados quando ele decide por exercer maior participação e não segue todas as diretrizes e interesses do mercado. Daí que os interesses do mercado têm a tendência de conduzir as políticas do Estado.

Após assumir o “comando” do país, além de manter elevada arrecadação de tributos e criar entradas de recursos extraorçamentários,<sup>205</sup> os militares também ampliaram a ação empresarial do Estado, de modo que, no campo das indústrias de bens de consumo duráveis, nos anos 1970, o capital estrangeiro respondia por 38%, as empresas privadas nacionais por 36% e as empresas estatais por 26% (ALVES, 1984, p. 148). Já em 1974, com relação aos ativos das sociedades comerciais, 39% pertenciam a empresas públicas, 18% a empresas estrangeiras e 43% ao capital privado nacional (GERMANO, 1994, p. 74).

Com efeito, conforme já apontamos anteriormente, ao contrário do que possa aparentar, a participação do Estado na esfera econômica, em boa parte do período do Regime Militar, nem de longe contrariou os interesses das empresas privadas em seu conjunto. Na verdade, a “ação do Estado serviu de suporte à acumulação, garantindo a existência social do capital”. Na verdade, o Estado concentrou recursos, construiu infraestrutura moderna para financiar o capital privado com juros baixos, subsídios fiscais e outros diversos incentivos, “concretizando a transferência

---

<sup>205</sup> Grandes fundos, FGTS, PIS-PASEP, títulos da dívida pública, recursos de loterias, dentre outros.

de recursos financeiros do setor público para o privado”. A compreensão se torna mais fácil, considerando que, embora no campo político o Poder Executivo ditatorial parecia apresentar autonomia nas decisões, este não tinha “primazia sobre a classe dominante” (Idem, p. 75), ou não tinha primazia sobre os interesses econômicos, conforme argumentamos no capítulo anterior.

Para Francisco de Oliveira, a ditadura militar completa as obras de Getúlio Vargas e Juscelino Kubistchek, “particularmente, no que diz respeito às chamadas indústrias de base, e deixando reservado para o setor privado todo o rico desenvolvimento dos bens duráveis de consumo e, claro, o setor de bens não duráveis” (OLIVEIRA, 2004, p. 120). Para ele, “uma transferência via preços administrados potencializou a acumulação privada” (Idem).

Na realidade, após a assunção do poder pelos militares, “as classes clientelísticas brasileiras, associadas ao capital internacional, agiram decisivamente no sentido de transformar as estruturas do Estado, para dar continuidade a um modelo de desenvolvimento capitalista dependente e explorador” (ALVES, 1984, p. 315).

Trata-se da dependência do capital internacional hegemônico e, por outro lado, da exploração do trabalhador pobre como forma de expandir os lucros privados e relativizar a dependência, sem ferir as estruturas do sistema.

Esta questão da participação do Estado na economia foi amplamente discutida durante os governos militares, em face dos interesses que estavam em jogo. Considerava-se, com alguns sinais das orientações keynesianas, que áreas pouco lucrativas deveriam ficar sob o controle do Estado, mas, se passassem a dar lucros, deveriam passar para a iniciativa privada. João Carlos Torres<sup>206</sup> denuncia, em um certo ponto do Regime, o protesto da burguesia contra os “excessos estatizantes” (apud GERMANO, 1994, p. 77). De fato, ela está preocupada com os pontos essenciais do lucro, como pode demonstrar a campanha movida pelos bancos privados na década de 1970 contra a estatização dos créditos, maneira através da qual só os bancos oficiais podiam obter lucros. O conflito por vezes envolvia frações do próprio capital privado, frações que brigavam por conseguir as melhores áreas para obterem maiores lucros.

---

<sup>206</sup> TORRES, João C. *Referências teóricas para a análise da questão da estatização*. In: MARTINS, Carlos Estevam (Org.). *Estado e capitalismo no Brasil*. São Paulo: Hucitec/Cebrap, 1977.

Outro fator que implica o “caos” econômico no qual o Brasil adentrou no período do Regime Militar é a questão da dívida pública (interna e externa). O país, que repassou enormes recursos para a iniciativa privada, passa a ser ainda seu devedor, devido à emissão dos títulos que passam a ser conferidos às empresas. Mesmo assim, “a classe empresarial, toda a imprensa e os chamados políticos neoliberais” atribuíam ao governo problemas como a dívida pública e a ineficiência das empresas estatais<sup>207</sup>, quando, na verdade, muitas das empresas eram lucrativas. O que o Estado fazia, e que realmente causava o endividamento, era proteger os interesses do setor privado, para que o mesmo não corresse riscos, assumindo ele os riscos consequentes (GERMANO, 1994, p. 80).

No campo educacional, o debate também é acirrado, porém os interesses do governo e dos privatistas parecem não conflitar, pois a educação para o governo não oferece lucratividade, ao passo que, para o setor privado, ela pode ser altamente lucrativa. Ocorre que a intensidade desse lucro depende da demanda e a demanda para o setor privado só pode ser ampliada se o governo não garantir as vagas na escola pública e gratuita. É o que ocorre no campo do ensino superior, espaço em que as políticas implementadas trouxeram enormes benefícios aos empresários da educação.

Considera-se que a falta de prioridade na destinação de recursos financeiros, isto aliado a outros fatores, como a priorização pela segurança nacional, determinaram a não-efetivação do financiamento necessário. Ao contrário, os recursos foram reduzidos. O aumento do número de instituições e do número de vagas em todos níveis do ensino durante o Regime foi considerável, mas os problemas estruturais que comprometeram a qualidade e o acesso para a classe trabalhadora foram observados em todos os momentos. Apesar da ampliação, o setor público não acompanhou a grande demanda do momento. Ademais, em que pese todo o crescimento propalado pelo Regime, no ano de 1983, 11 estudantes por mil habitantes cursavam o ensino superior, uma média abaixo da Europa, da Venezuela e da Argentina, que era maior que 20 por mil (Idem, 199, p. 154).

O principal problema identificado em nossa pesquisa é o da ampliação desmedida do número de IES isoladas (não universitárias), em sua maioria privadas, com um deficitário controle sobre a qualidade do ensino e sem pesquisas científicas.

---

<sup>207</sup> Subterfúgio utilizado para dissimular a intenção de assumir o controle das empresas estatais.

“Nos dez primeiros anos que se seguiram à implantação do regime autoritário de 1964, o setor privado cresceu como nunca em nosso país, incentivado e subsidiado pelo Estado em todos os níveis: federal, estadual e municipal” (CUNHA, 1984, p. 65). As instituições privadas apareciam como uma opção do mercado que garantia rentabilidade a curto prazo, em face dos incentivos do governo, sem que se corresse grandes riscos.

Antecipando as primeiras crises no setor, o governo militar veio de imediato ao socorro com o Crédito Educativo (CREDUC), programa que visava atender às instituições privadas antes dos estudantes. Com esse programa de crédito, o governo financiava o curso superior dos alunos inscritos para posterior pagamento. Ocorre que os mecanismos de controle da cobrança desses empréstimos não eram previstos, tratando-se, na acepção de Cunha, de “mais um canal por onde os recursos públicos fluem para o setor privado” (Idem, p. 66). Aliado a isso, é importante lembrar que um dos principais mecanismos para sanar crises em empresas é a demissão. Não é diferente no caso da educação privada e geralmente como a produção não importa, o empresário inicia a demissão pelos mais “caros”, a saber, pelos doutores.<sup>208</sup>

Se, por um lado, se ampliava o ensino superior privado de péssima qualidade em instituições isoladas, por outro lado, a influência das elites civis (ligadas à ciência e à universidade) nas políticas educacionais dos militares contribuía para persuadir os militares de que a construção do “Brasil-Potência exigia universidades capazes de formar pesquisadores de alto nível, através da pós-graduação e do financiamento da pesquisa” (TRINDADE, 2005, p. 26). Por isto, a manutenção de algumas instituições de excelência, mesmo diante da precarização do ensino por meio da abertura indiscriminada de IES isoladas. Trindade identifica um grande paradoxo do Regime Militar, o fato de o mesmo “intervir nas universidades para afastar os professores e estudantes ‘subversivos’ e depois impor o seu próprio projeto, que se alimentou, parcialmente, de propostas que vinham da luta universitária e das experiências do período anterior ao Golpe de 1964” (Idem).

---

<sup>208</sup> “De 1979 ao começo do ano de 80, houve 281 demissões no ensino superior brasileiro, sendo que, aproximadamente, noventa por cento destas ocorreram em escolas privadas [...] mas essas demissões possuem também sua dimensão ideológica, uma vez que elas vêm incidindo sobre professores que questionavam suas condições de trabalho e buscavam organizar suas reivindicações, criando com tal objetivo suas entidades representativas” (MARTINS, 1982, p. 59).

Considerando os aspectos econômicos do Regime Militar, no tocante ao financiamento por parte do Estado, destacamos o enorme incentivo à iniciativa privada em geral, o Estado “concedeu decisivo apoio à reprodução de certos capitais nominais ou seja, para empresas específicas, ao efetuar verdadeiras doações ao capital privado sob a forma de incentivos e subsídios fiscais e creditícios, concretizando a transferência de recursos financeiros do setor público para o privado” (GERMANO, 1994, p. 75).

No ano de 1980, de acordo com Carlos Langoni, ex-presidente do Banco Central, os subsídios e incentivos à iniciativa privada totalizaram Cr\$ 950 bilhões, quantia praticamente idêntica ao total da arrecadação tributária. Esses subsídios correspondem às despesas do governo no mesmo período com os “ministérios nas áreas do transporte, assistência e previdência, educação e cultura, defesa nacional, energia e recursos minerais, agricultura, saúde e saneamento, comunicações” (Idem, p. 76).

Com relação à educação, a tendência privatista da educação proposta no Regime Militar leva o Estado a colaborar com as empresas educacionais. Deste modo, a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, orienta a substituição da gratuidade na educação pelo sistema de bolsas de estudo, o que, de fato, contribuiu para o enfraquecimento da educação estatal e o fortalecimento da privada. Com as políticas adotadas, o ensino superior passa a reproduzir a desigualdade existente na própria sociedade, passando a existir duas redes, “a rede pública (de melhor qualidade) à qual têm acesso os alunos oriundos dos setores sócio-econômicos mais elevados, e a rede privada e empresarial, que atende os alunos pertencentes às classes trabalhadoras” (Idem, p. 144-145).

No campo da educação superior pública, em face da escassez de recursos, “Cerca de 90% dos recursos das universidades destinam-se ao pagamento de pessoal e, por conseguinte, pouco resta para o financiamento interno da pesquisa” (Idem, p. 148). Por isto, ela fica reduzida às poucas instituições de excelência.

Em 1989, José Serra<sup>209</sup>, que veio a ser ministro de FHC, dizia que as universidades brasileiras recebiam 23% do total investido em educação, contra 9% do ensino médio (apud GERMANO, 1994, p. 206). Germano assegura que isso não é motivo para se crer que havia muito investimento no ensino superior, mas que

---

<sup>209</sup> SERRA, José. *Pior do que nos pobres*. Folha de São Paulo, 8-8-1989:A-2.

havia, sim, pouco investimento em educação. De acordo com Frigotto<sup>210</sup> (s.d, p. 9), “o Brasil investiu, em 1979, aproximadamente 2,9% do seu PIB em educação. A média de investimentos dos países subdesenvolvidos atinge 4,6% do PIB e dos desenvolvidos 6,5%”<sup>211</sup> (apud GERMANO, 1994, p. 206).

Além disso, o conceito de *despesas com ensino* é bastante amplo durante o Regime, pois, dos recursos para a educação, além do percentual aplicado pelo MEC, parte era destinado para “treinamento de tropas das três armas, o treinamento de mão de obra pelo Ministério do Trabalho, além dos programas de capacitação de pessoal dos diversos ministérios” (NEVES, 1983, p. 69). A autora salienta que essa classificação de despesas visava confundir a opinião pública, posto que o objetivo final era desestimular o investimento na educação estatal. Recebiam verbas da educação, além do MEC, os Ministérios da “Aeronáutica, Exército, Marinha, Fazenda, Interior, Relações Exteriores, Saúde, Trabalho e/ou Previdência, Transportes, Justiça, Planejamento e Coordenação Geral. Fazia parte ainda desse elenco a Presidência da República (MELCHIOR<sup>212</sup>, 1987, p. 70 apud GERMANO, 1994, p. 201)

Com os recursos devidamente direcionados para as áreas de interesse do governo, no período do Regime Militar a pesquisa científica foi direcionada para questões práticas que atendiam aos interesses das FA no tocante à soberania nacional. Sob a “inspiração de uma doutrina militar de segurança nacional” foram desenvolvidos projetos de grande porte, na área das “telecomunicações, indústria bélica e aeronáutica, energia nuclear, pesquisa espacial, etc.” (COELHO<sup>213</sup>, 1988:78-9 apud GERMANO, 1994, p. 146).

Antes do Regime, o que havia era um reduzido número de instituições, universitárias ou não. Como praticamente não havia programas de pós-graduação no país, a qualidade da pesquisa realizada era deficiente e atendia a interesses pontuais. Destacavam-se antes do Regime Militar “[...] os institutos Manguinhos (Rio de Janeiro) e Butantã (São Paulo); o Instituto de Biofísica da Universidade do Brasil (1945), O Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (1949), Institutos de Física Teórica

---

<sup>210</sup> FRIGOTTO, Gaudêncio. *Política e Financiamento da Educação: sociedade desigual, distribuição desigual dos recursos*. Cadernos CEDES, 5:3-12. s.d.

<sup>211</sup> No período de 1966 a 1982, a média de investimentos em relação ao percentual do PIB foi de 2,74% (GERMANO, 1994, p. 206).

<sup>212</sup> MELCHIOR, José C. de A. *O financiamento da educação no Brasil*. São Paulo: EPU, 1987.

<sup>213</sup> COELHO, Edmundo C. *A sinecura acadêmica, a ética universitária em questão*. Rio de Janeiro: IUPERJ-Vértice, 1988.

(1950), e de Energia Atômica (1956), ambos da USP, o Instituto de Matemática Pura e Aplicada (1952)” (GERMANO, 1994, p. 146).

A partir da Reforma Universitária de 1968, “[...] a crença de que a ciência e a tecnologia constituem fatores importantes do desenvolvimento econômico estimulou o governo federal a fazer investimentos substanciais nestas atividades, particularmente quando da fase do milagre econômico” (COELHO<sup>214</sup>, 1988:78-9 apud GERMANO, 1994, p. 146).

Embora tenham sido criados vários programas de graduação para suprir a carência de profissionais qualificados, a maioria das pesquisas tecnológicas desenvolvidas no país não se davam em instituições universitárias, como também não se dava no setor educacional empresarial privado, que respondia em média por “apenas 5.5% dos gastos em ciência e tecnologia no período 1979-1982” (GERMANO, 1994, p. 147). As universidades consideradas de excelência formavam os profissionais que atuavam nas instituições estatais não-universitárias, beneficiando o acúmulo do capital e a segurança nacional. Destacam-se neste contexto a Empresa Brasileira de Aeronáutica (EMBRAER) (1969), a Telecomunicações Brasileiras (TELEBRAS) (1972), a Computadores e Sistemas Brasileiros (COBRA) (1974) e a Centrais Nucleares Brasileiras (NUCLEBRAS) (1974) (Idem). Foram instalados ainda centros de pesquisa em muitas outras estatais ligadas à área da produção e serviços. Em 1993, dados divulgados pelo CNPq revelam que, de um total de 1.699 instituições executoras de pesquisa no Brasil, 1.118 (65,8%) diziam respeito a empresas, notadamente estatais; enquanto que apenas 131 (7,7%) eram vinculadas a instituições de ensino (Idem).

Em que pese as pesquisas não fossem prioritariamente realizadas em universidades pelo incentivo estatal para as pesquisas não universitárias, havia uma “pesquisa universitária de qualidade, realizada à custa de grandes esforços e dificuldades” (SOBRAL; PINHEIRO; ROSSO, 1980, p. 81). De acordo com os autores citados, o desenvolvimento das pesquisas dentro das universidades contrariou o que se planejava pelo Estado (ou pela burguesia) em termos de pesquisa científica. Ao menos a pesquisa básica se desenvolveu com qualidade, mesmo com a escassez de recursos públicos.

---

<sup>214</sup> Idem.

Um problema causado pelos poucos recursos é que não era possível atender ao país como um todo. “Pode se verificar a seletividade em termos de regiões e de instituições, de equipes de pesquisadores e de áreas de conhecimento prioritárias. Configuram-se algumas ‘ilhas de excelência’”, localizadas em alguns centros de universidades, sobretudo no Centro-Sul, que conseguem financiamentos para suas pesquisas em clima de competitividade estabelecido pelas agências de financiamento (Idem).

Como consequência dessa escassez e seletividade na destinação de recursos e diante da precariedade da universidade<sup>215</sup>, a pesquisa universitária é comprometida e passa a depender das agências de fomento externas à universidade, como o CNPq, o FINEP, a CAPES, etc., ou das instituições estrangeiras, como a Fundação Ford, e dos organismos internacionais, o que, de certa forma, comprometia a autonomia dos pesquisadores ao decidir o campo da pesquisa. Embora a maioria delas sejam vinculadas ao Estado, “elas se prestam também a transferir recursos para instituições privadas” (GERMANO, 1994, p. 208). Gianotti<sup>216</sup> (1986) escreve que a PUC-RJ tinha 70% de seu orçamento garantido pela Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) (p. 99-100 apud GERMANO, 1994, p. 208), mesmo sendo uma instituição privada.<sup>217</sup>

Em face da relação entre os militares e o público (docente e discente) da universidade estatal, pairava uma certa desconfiança do Regime para com esse público. O Regime queria limitar a pesquisa dentro da universidade para não legitimá-la como detentora do conhecimento que interessava à manutenção no poder. Assim, o financiamento genérico atendia a esses interesses.

Por outro lado, na esfera do ensino privado, embora recebessem recursos públicos, Germano afirma taxativamente que, no contexto do Regime Militar, “as

---

<sup>215</sup> “Em realidade, a expansão espontânea do ensino pela simples proliferação de escolas, todas rígidas e uniformes, sob o modelo catedrático único para cada disciplina e do curso único na maioria delas, acabou por tornar patente a falta de flexibilidade para realmente expandir-se” (TEIXEIRA, 2005, p. 224). E aí não se trata apenas de expansão, mas de falta de flexibilidade mesmo para se adequar aos novos tempos. Daí, a receptividade geral à reforma radical do ensino superior nos anos 1960.

<sup>216</sup> GIANOTTI, José A. *A universidade em ritmo de barbárie*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

<sup>217</sup> Sobre toda a precarização do ensino privado no Brasil, encontramos um autor que identifica a PUC-SP como um caso “anômalo que convém destacar”. Para Cunha, são poucos os cursos desta Universidade que “podem apresentar orientações efetivamente distintas dos cursos oferecidos pelas universidades públicas” (CUNHA, 2001, p. 33). Inclusive, ela “desenvolve atividades de promoção popular na periferia da área metropolitana de São Paulo que prometem ser o gérmen de um novo padrão de inserção social na universidade brasileira” (Idem). Lá existem professores e alunos a serviço das classes populares. Embora não seja o objetivo de Cunha, são argumentos como estes que servem para justificar a transferência de recursos públicos em maiores quantidades para essas instituições, que, na verdade, são obviamente exceções.

instituições de ensino superior privadas – exceto as confessionais – não fazem pesquisas” (GERMANO, 1994, p. 154). Exemplifica ainda que, no ano de 1982, embora matriculasse o maior contingente de alunos, a rede privada “contribuía com cerca de [apenas] 2% da pesquisa e pós-graduação” (Idem, p. 153).

Os professores que trabalhavam na pós-graduação, ao receberem recursos externos para pesquisa (FINEP, por exemplo), também por pertencerem a uma elite financeira, acabam deixando a docência nessas IES, sendo substituídos por professores menos qualificados (Idem, p. 155).

Em que pese a abertura dos programas de pós-graduação, ainda no ano de 1986, dos 117.211 professores existentes no país, 12,4% eram doutores, 20,9% mestres 31,8% especializados e 34,9% apenas graduados (COELHO<sup>218</sup>, 1988, p. 95 apud GERMANO, 1994, p. 155). Considerando os dados atuais que apresentamos ainda neste capítulo, observamos que, para a estrutura de pós-graduação que se tinha à época, o percentual de mestres e doutores é considerável para o período, considerando a quantidade de alunos.

Mesmo diante da ampliação do número de universidades públicas, o crescimento das IES isoladas e privadas nos leva a considerar, por ora, que, com relação à condução do Estado e da educação, os Governos Militares, além de ditadores ou autoritários, foram também liberais e conservadores, como qualquer outros de regimes capitalistas democráticos.

Cumprir destacar ainda que, junto ao ideário da segurança nacional, durante o Regime o ensino superior esteve vinculado e subordinado a vários interesses econômicos que o condicionaram às exigências da época.

### 3.1.2. O atendimento da demanda via privatização

O período governado pelos militares no Brasil (1964-1984) é motivo de calorosos debates entre pessoas que o vivenciaram ou que o estudam, geralmente no sentido de uma crítica à “ditadura” e aos métodos de repressão utilizados, ou seja, uma crítica aos aspectos políticos e que, algumas vezes, não estabelece vínculos com os aspectos econômicos.<sup>219</sup> Assim, sem, no entanto, pretendermos

---

<sup>218</sup> Idem.

<sup>219</sup> Sobre esse aspecto, podemos concordar com Bloch que: “frases curtas parecem, por vezes, serem mais rapidamente compreendidas do que o são. E frases célebres encerram por vezes em si, bem como contra sua vontade, o fato de que não provocam mais nenhuma reflexão, ou de que são engolidas ainda em estado cru”

omitir a necessária crítica ao caráter autoritário e conservador do Regime, pensamos que esse período exige um estudo mais cuidadoso sobre outros aspectos relevantes, como, por exemplo, a real participação do Estado no âmbito das políticas econômicas e educacionais e os reflexos na privatização de instituições escolares.

Vários autores estudiosos do Regime Militar dividem-no em fases distintas para fins de análise. Alves o divide em fases de institucionalização. Na primeira, que vai de 1964 a 1968, ela considera a *importância da Doutrina de Segurança Nacional*, através da qual são lançadas as bases dos mecanismos de controle, a reforma constitucional e os conflitos entre liberalização e oposição que culminaram com a decretação do Ato Institucional nº 5. Na segunda fase, que se inicia em 1969 e vai até 1974, a autora analisa os *aspectos da luta armada*, da repressão promovida pelo Estado de Segurança Nacional, analisando ainda os aspectos políticos e econômicos do país, no contexto do período chamado de “milagre econômico”. Na terceira fase, após o ano 1974, busca-se a *compreensão da distensão* e da relação dialética que se estabelece entre Estado e oposição a partir do governo de Ernesto Geisel (1974-1978), considerando-se os diversos movimentos populares.

Nos períodos acima mencionados, principalmente entre os anos 1965 e 1975, houve considerável crescimento da rede de ensino superior estatal, com ênfase para o número de universidades federais. Concomitantemente, houve ainda o destacável crescimento do número de IES privadas isoladas, conforme já descrevemos. Diante do exposto, surge a inquietação e a dúvida sobre a legitimação em imputar, ou não, a esses governos alguma responsabilidade pela atual situação, em face de que aproximadamente 90% das IES, hoje, se constituem como privadas.

O período do Regime Militar não é considerado, pela maioria dos historiadores da educação, campo privilegiado para a pesquisa quanto ao crescimento do número das IES privadas, em comparação com o governo FHC, por exemplo. Também pelo fato de terem sido, neste período, criadas várias IES públicas federais, conforme demonstram os dados que aqui apresentamos. Esta pesquisa mostra que, se for comparado com os governos anteriores, no tocante à privatização desse nível de ensino, o governo dos militares revela-se praticamente o pioneiro em realizar essa transferência de responsabilidades, posto que até então

---

(BLOCH, 1988, p. 47). Essa citação nos remete ao que ocorre sobre algumas críticas ao período militar: um total desconhecimento dos reais aspectos econômicos, que são fundamentais.

havia poucas IES privadas, geralmente confessionais. É importante assinalar que o período do Regime Militar foi o primeiro momento da história do país que se destaca pela ampliação do ensino superior, com maior destaque para o aumento da esfera privada<sup>220</sup>. Teodoro Rogério Vahl, na obra *A Privatização do Ensino Superior no Brasil - causas e conseqüências* (1980), comenta que a prática do governo, na verdade, consistiu em aumentar a oferta, visando atender à demanda, sem preocupação com os critérios para que as IES privadas fossem criadas (VAHL, 1980, p. 94).

Podemos concordar com Germano, quanto ao “tripé ideológico” que conduziu a sustentação das políticas educacionais no Brasil durante o Regime, de que foi a doutrina da segurança nacional, a teoria do capital humano e as correntes do pensamento cristão conservador (GERMANO, 1994, p. 183), este último sendo sempre invocado para dar uma legitimidade à associação entre a produção, o trabalho e a educação. As influências internacionais, das quais tratamos no capítulo anterior, foram igualmente marcantes no período.

O meio encontrado para ampliar o número de vagas no ensino superior foi a autorização para a criação e o funcionamento das IES isoladas (ou não universitárias), sem qualquer critério, fazendo com que houvesse um considerável aumento dessas instituições em um curto período, conforme demonstra a Tabela 1:

**Tabela 1 – Demonstrativo do crescimento do número de IES por forma de administração (1960-1976)**

ANO	TOTAL	ESTABELECIMENTOS ISOLADOS		UNIVERSIDADES	
		Nº	%	Nº	%
<b>1960</b>	260	234	90,0	26	10,0
<b>1968</b>	441	393	89,2	48	10,8
<b>1972</b>	756	700	92,6	56	7,4
<b>1974</b>	843	786	93,3	57	6,7
<b>1976</b>	877	814	93,8	63	7,2

Fonte: (VAHL 1980, p. 24,33-34,37,49).

Observa-se que, mesmo antes da Lei 5.540/1968, que deu legitimidade à reforma do ensino superior, a ampliação das instituições isoladas já estava presente.

<sup>220</sup> Na década de 1940, “As primeiras universidades privadas foram criadas por organizações religiosas católicas no Rio de Janeiro, em São Paulo e no Rio Grande do Sul [...] Já em 1955 possuía o país 19 universidades, sendo 10 Federais, 3 estaduais, 5 particulares católicas e 1 particular leiga”. Em 1960, havia apenas 234 IES isoladas e 26 universidades. Em 1974, 786 IES isoladas e 57 universidades (VAHL, 1980, p. 34 a 37).

Era a orientação e o contexto da época que já se antecipava à legislação, demonstrando, assim, que a lei, ou o aspecto político serve para legitimar a materialidade histórica que a economia já decidiu.

A Tabela 1 demonstra que, durante o Regime Militar, houve um considerável crescimento do número de instituições universitárias, concomitante com um grande crescimento das IES isoladas. Esse crescimento de pequenas instituições foi facilitado pela redução dos critérios com que o Conselho Federal de Educação julgava os processos de criação.

Na verdade, a diminuição de exigências foi proposital, pois visava atender à forte pressão dos estudantes para o aumento de vagas no ensino superior. A criação de IES isoladas, em detrimento da ampliação das universidades, que era para ser uma medida de carácter excepcional, virou regra em face da pressão por vagas, mas também pela benevolência do CFE, onde havia membros que defendiam os interesses privados. De acordo com a Lei 5.540/1968, a “universidade” deveria ser a prioridade do governo. Não foi o que ocorreu.<sup>221</sup>

Concomitante com a criação de instituições estatais, ampliou-se a rede privada por meio das IES isoladas. Os dados citados na Tabela 2, que envolvem o período em que sucessivos governos militares estiveram no poder no Brasil, dão conta de que o ensino superior foi alvo, já naquele momento, da transferência de parcela de sua responsabilidade ao setor privado.

Tabela 2 – Número de instituições de educação superior no Brasil, com cursos e matrículas e nº de docentes (1965-1985)

Ano	IES		Cursos		Matrículas		Docentes*	
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado
1965	129**	243**	640	584	87.587	68.194	22.208	10.918
1970	184***	435***	1.152	1.014	210.613	214.865	33.374	21.015
1975	215	645	1.549	2.053	410.225	662.323	46.195	37.191
1980	200	682	1.656	2.126	492.232	885.054	60.337	49.451
1985	233	626	1.785	2.138	556.600	811.009	64.449	49.010

\*\* Dado de 1968 / \*\*\* Dado de 1971

Extrato: (MINTO, 2006, p. 180-181)

No período considerado houve uma ampliação do número de IES privadas em torno de 158%, contra um acréscimo de aproximadamente 81% das instituições públicas. Na rede privada, o número de cursos cresceu 266% e o número de

<sup>221</sup> “Art. 2º O ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado”. O texto deste artigo foi revogado pela Lei nº 9394, de 1996.

matrículas superou o percentual de 1000%, contra um aumento de apenas 349% no número de docentes. Na rede pública, o número de cursos cresceu em torno de 178%, o de matrículas foi inferior a 534% e o número de professores aumentou em torno de 190%. Mesmo com esses índices, a relação professor/aluno na rede privada no ano de 1985, já no final do Regime, é de 16 alunos por professor, e na rede pública é de 8 por 1. A relação aluno/professor se assemelha ao período FHC, com uma pequena vantagem para o número de professores na rede pública do período militar.

Ainda sobre a natureza de nossa pesquisa, quando se baseia em números absolutos, esclarecemos que ela carece de mediações na interpretação. Por exemplo, no ensino público existem vários professores com dedicação exclusiva e outros contratados por 40 horas/aula semanais, enquanto que, na rede privada, é comum a contratação de professores no Regime de prestação de serviços, que recebem por horas/aula contratadas e não mantêm nenhum vínculo com as instituições. Esses professores são computados junto ao MEC como professores das instituições.

Outras mediações são necessárias e as faremos à medida que se desenvolve o trabalho, mas nenhuma delas desfaz a constatação de que houve um discrepante crescimento do ensino privado, em relação ao ensino público, além de uma marcante precarização do ensino superior, com exceção das IES de excelência e de algumas privadas confessionais, conforme já documentamos.

De acordo com dados apresentados por Martins, já no ano de 1976, “o ensino superior brasileiro contava com 93.500 professores,<sup>222</sup> sendo que 50.500 estavam vinculados às escolas públicas e 43.000 às instituições privadas, mesmo assim, essa rede pública que contava com 54% do corpo docente atendia a 36% do total dos alunos, ao passo que as escolas privadas atendiam a 64% com apenas 46% do total do corpo docente universitário (MARTINS, 1982, p. 59). Essa é a fórmula para o aumento da taxa de lucros e explica, de certo modo, a precarização do ensino privado.

---

<sup>222</sup> Esse dado apresentado por Martins denota uma certa dissonância com o apresentado por Minto, na Tabela 3, que dá conta de que, no ano de 1975, o ensino superior contava com 79.400 professores. Considerando que, no ano de 1976, houvesse 93.500 professores, teria havido um crescimento superior a 17% em um ano, o que foge à regra do crescimento anual. Contudo, mantivemos as duas referências, com a presente ressalva, em virtude de que elas demonstram as diferenças entre o público e o privado, o que nos interessa comprovar neste trabalho.

Em termos numéricos, considerando a esfera pública e privada, aproveitando a impulsão recebida nos anos 1960, com o início da ampliação da oferta de vagas, os governos militares contribuíram para inflacionar esse aumento. Em 1960, o número de matrículas no ensino superior no país era de 95.691 alunos, passando para 1.418.196 em 1986 (GERMANO, 1994, p. 151), representando um aumento superior a 1.300%, em 26 anos.

O grande problema, conforme já adiantamos, é que esse aumento é representativo em virtude do aumento do ensino privado. Martins já argumentava em 1982 que essas IES privadas ministram “cursos de menor prestígio, dispõem de um quadro docente composto basicamente de ‘horistas’, sem uma carreira acadêmica definida, ocupando espaço físico exíguo, com bibliotecas carentes, etc.” (MARTINS, 1982, p. 55). Nesta perspectiva do menor custo, o negócio tende a ser rendoso e a crescer, mas os resultados são desastrosos para os alunos (“clientes”) e para o próprio país.

O crescimento do ensino superior privado é decorrente das políticas econômicas comentadas neste trabalho, mas é preciso considerar sempre o que Cunha chama de “ofensiva da aliança privatista” ocorrida no Regime Militar<sup>223</sup>. Ele analisa a pressão direta sobre o Estado realizada com diversas ameaças de desestabilização do sistema, a ideia de transformar as universidades públicas em autarquias ou fundações, da propaganda contra o ensino público e da difusão da liberdade de ensino como requisito para a ascensão da democracia (CUNHA, 1984, p. 66). Em todos esses movimentos está presente a Igreja Católica e proprietários de IES privadas, que omitem as mazelas do ensino privado e tentam difundir a ideia de que o *interesse estatal* é oposto ao *interesse público*.

As instituições privadas criadas ofereciam cursos geralmente na área de humanas e que não demandavam grandes investimentos em pesquisas e em equipamentos. No ano de 1980, o ensino superior privado já matriculava um contingente bem maior de alunos: 885.054 contra 492.232 da rede pública (MINTO, 2006, p. 180 e 191), o que foi crescente. Mesmo assim, em 1982, essa categoria de ensino contribuía com “apenas cerca de 2% da pesquisa e pós-graduação” (GERMANO, 1994, p. 153), conforme já citamos.

---

<sup>223</sup> O percentual de matrículas em IES privadas em 1964 é de 38,7% (BARREYRO, 2008, p. 18). Em 1985 é de 73% (MINTO, 2006, p. 180)

O crescimento da rede privada foi considerado tão intenso e tão marcantes foram suas mazelas para a sociedade – com prejuízos à classe trabalhadora e ao Estado, assim como à pesquisa e a soberania nacional –, que, no ano de 1977, foi requerida na Câmara Federal a constituição de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), com a finalidade de estudar a transferência da responsabilidade da educação do Estado para a iniciativa privada. Segundo o parlamentar que a requereu, o aumento do ensino privado estaria “provocando a institucionalização da indústria do ensino” (VAHL, 1980, p. 43)<sup>224</sup>. No ano de 1977, o Ministério da Educação e Cultura determinou ao CFE a proibição da autorização para criação de cursos superiores, inclusive dos 152 novos cursos que já estavam sendo estudados pelo conselho.<sup>225</sup>

Embora consideremos as críticas de alguns teóricos ligados aos interesses da classe trabalhadora e reconheçamos que a ampliação da quantidade de vagas via privatização realizava um grande prejuízo à classe trabalhadora, é preciso considerar que, neste período, conforme já apontamos, havia grande demanda por parte da classe trabalhadora para a ampliação das vagas no ensino superior. Vahl cita, em sua obra, o *movimento dos excedentes*, que exerceu grande pressão e influência na criação de vagas nesse nível de ensino.

O aumento do número de candidatos ao ensino superior a partir dos anos 1960 se deu por questões alheias à educação, ou seja, pelas transformações econômicas que levaram o país ao processo de industrialização e ao consequente aumento da população urbana. Com efeito, esse processo levou também à ampliação do número de vagas e, por consequência, aumento do número de concluintes do ensino de segundo grau, o que contribuiu para ampliar o número de candidatos à universidade. O vestibular como “porta de entrada” passou a ser alvo de críticas. O relatório da EAPES constata essa realidade:

---

<sup>224</sup> Um exemplo da grande influência da ideologia liberal que levou ao processo de privatização encontra-se na análise da composição e nas decisões do CFE da época. Com relação à autorização para a criação de IES privadas, “a corrente liberal predominante no CFE considerava que as autorizações deveriam ser concedidas desde que as instituições solicitantes cumprissem exigências mínimas relacionadas a recursos humanos e financeiros” (MARTINS, 1982, p. 52). Alguns defendiam o ensino pago nas universidades públicas e alguns mantinham relações próximas com interesses do setor privado. No ano de 1968, o CFE autorizou a criação de 118 cursos, sendo que no ano anterior haviam sido criados apenas 33 (Idem, p. 53).

<sup>225</sup> Tal fato não foi observado no período do Governo FHC, pois, mesmo com um aumento discrepante nesse setor de ensino, e já em vigor o propalado “estado democrático de direito”, tais reações não ocorreram no âmbito parlamentar, nem sequer no âmbito da sociedade civil, nem mesmo na parcela da classe trabalhadora. A explicação deste fato está relacionada à educação para a formação do consenso que acompanhou a reforma gerencial do Estado a partir dos anos 1990, via ampliação dos conceitos de publicização e privatização, com maior participação da sociedade nas esferas antes governamentais, o que fez os movimentos sociais perderem o direcionamento dos embates (NEVES, 2005, p. 85, 122, 197).

Mas sendo assim, o vestibular deveria ser sobretudo um exame de cultura geral, como foi dito e tal como ele foi definido, — sem as perguntas de algibeira, as perguntas capciosas ou muito especializadas, que tantas vezes o desfiguram. Então, realmente, se poderia fazer um exame vestibular único para cada Universidade, ou para as diferentes escolas e faculdades de uma mesma área geográfica. [...] Antes, queremos frisar que nem o ensino médio vem sendo convenientemente ministrado, nem o tipo de aferimento para o ingresso nas escolas superiores vem sendo adequado. A prova clamorosa está na proliferação dos «cursinhos» de pré-vestibular, aos quais já nos referimos, «em falar [sic] nos próprios resultados desalentadores de alguns raros vestibulares bem elaborados (BRASIL, 1969, p. 132).

Diversas foram as maneiras de tentar resolver a questão da demanda, mas o vestibular era algo que precisava ser, de certa forma, resolvido, sob pena de permanecer sempre mais elitizado o ensino superior. Como de fato não o foi, o ensino superior nas instituições estatais seguiu elitizado.<sup>226</sup> Teixeira acredita que a criação de novas escolas (IES) em detrimento da ampliação das existentes tenha sido uma maneira de manter as escolas de alto prestígio com vestibulares concorridos e, por outro lado, permitir o acesso de alunos a outras escolas, nas quais fariam os mesmos cursos, “cujos graus e títulos têm, por lei, exatamente o mesmo valor” (2005, p. 231). Não é difícil perceber à qual classe social estariam destinadas as vagas nessas novas instituições, geralmente faculdades isoladas, sem acesso à pesquisa e com ensino de baixa qualidade.

Durante o Regime, o número de alunos nas IES oriundos da rede pública diminuiu sensivelmente. “Em 1988, mais de 62% dos aprovados nos vestibular da Fuvest haviam feito o 2º Grau em escolas particulares e apenas 28,7% haviam estudado exclusivamente em escola públicas e destes apenas 7% não fizeram cursinho” (BONASSA<sup>227</sup>, 1988: C-5 apud GERMANO, p. 153).

Podemos considerar que “a expansão da rede privada foi acompanhada por uma elitização do ensino superior público”, cujas vagas foram, cada vez mais, sendo ocupadas por alunos de maior poder aquisitivo. Assim, por exemplo, em São Paulo, a média de renda familiar dos candidatos aprovados na Fuvest (Fundação

<sup>226</sup> Constatamos que essa questão dos vestibulares “clamorosos” com questões “capciosas” destinados à aprovação dos que frequentam cursinhos é algo ainda não resolvido na atualidade. Embora algumas IES estatais estejam inserindo, em seus vestibulares, questões de cultura mais geral nas provas. Quanto às IES privadas, não é o caso de se considerar, pois, na grande maioria, já não mais existe concorrência para o ingresso.

<sup>227</sup> BONASSA, Elvis C. *Escolas públicas aprovam cada vez menos candidatos no exame da FUVEST*. Folha de São Paulo, 14 nov. 1988, sab. 3 mar 1990.

Universitária para o Vestibular) praticamente triplicou entre os anos de 1980 e 1988. Nessa perspectiva, “a USP, principal universidade pública e gratuita de São Paulo – atende a estudantes de classes sociais cada vez mais altas” (Idem, p. 152).

A Tabela 3 é bastante ilustrativa acerca do nível social de quem frequenta o ensino superior no país. Embora se refira ao ano de 1990, o quadro é consequência ainda das políticas implementadas pelos militares.

**Tabela 3 - Alunos Matriculados na UNICAMP (1990)**

	Até 10 S/M	+ de 40 S/M	Estrato Superior	2º Grau Escola Pública
Faculdade de Odontologia de Piracicaba	15%	19%	60%	26%
Escola de Engenharia Elétrica	10%	26%	73%	7%

(GERMANO, 1994, p. 152)

A Tabela 3 demonstra que a renda mensal das famílias dos alunos que frequentam esses cursos elitizados não é inferior a 10 salários mínimos, com poucas exceções. Grande parte pertence a um estrato econômico superior e poucos estudaram em escolas públicas.

Observa-se que a tabela acima trata de uma IES estatal considerada de elite e de cursos também elitizados, o que não vale como regra para as instituições privadas, por exemplo, ou para muitos cursos na área de ciências humanas, que são frequentados pela classe trabalhadora, como é o caso até a atualidade.

Diante do exposto até o momento, está evidenciado que o Regime Militar não foi capaz de pôr em prática uma política educacional que viesse proporcionar o ensino estatal universalizado em qualquer de seus níveis, pelo contrário, através de suas políticas e práticas, em que pese o aumento do número de vagas, soube enfraquecer o sistema educacional público, incentivando e financiando a iniciativa privada, contribuindo para aumentar a distância entre classe trabalhadora e classe dominante, em relação à possibilidade de acesso à educação.<sup>228</sup> Foram construídos praticamente dois sistemas de ensino superior. Um voltado às elites nas IES de

<sup>228</sup> Germano denuncia que, “no contexto da ditadura, a moralização dos costumes políticos – proclamada em alto e bom som – se caracterizou na verdade pelo seu inverso”. Assim passa a denunciar vários casos de troca de favores e corrupção, que embora não nos aprofundemos neste estudo, são dignos de serem considerados: “compra de vagas [...] assessoria técnica e financeira [...] dinheiro público empregado em reforma, construção e equipamento de prédios, além de treinamento de pessoal da rede privada.” Cita ainda emissão de recibos falsos, “bolsas fantasmas”, sonegação, favoritismo em licitações, o que faz com que, só em 1982, os privilégios e incentivos ao setor privado se degenerem em abusos e corrupção, atingindo a cifra de 18 bilhões (1994, p. 202 a 205).

excelência e outro voltado à classe trabalhadora nas instituições isoladas, fossem elas públicas ou privadas.

Embora o Regime Militar não se enquadre no período que alguns pesquisadores chamam de *reestruturação produtiva do capitalismo*, algumas características do processo de produção, circulação e consumo já diferenciam esse início da segunda metade do século XX da primeira metade. O crescimento urbano e as influências internacionais conduzem o país a um processo de mudanças na esfera da produção, o que se reflete na educação. Em quase todos os setores do trabalho passa a ampliar-se a necessidade de “continuar aprendendo”, de estar atualizado, de fazer “reciclagem”, enfim, de ser formado de modo mais flexível, em consonância com a flexibilização da produção em pauta já nos países desenvolvidos.

O relatório da IV Conferência Nacional de Educação, publicado no caderno da AEC, em 1969, argumenta que, “Na análise da crescente diversificação da ocupações, o que se impõe, por simetria, é que se processe a diversificação dos cursos profissionais” (AEC, 1969, p. 956). Para tal, o organismo defende que “cabe, igualmente, estabelecer um sistema de financiamento às instituições públicas e privadas do ensino superior, com vistas à ampliação das matrículas” (Idem). Percebemos, então, em mais um documento, e em mais uma entidade representativa da sociedade, a apologia à privatização como solução para a ampliação do ensino superior.

Embora os dados estatísticos sobre o Regime Militar e seu complemento ou confirmação sejam de difícil acesso, eles são bastante elucidativos e revelam um quadro em que o Regime pode ser admitido como um regime enquadrado às orientações das potências hegemônicas que dominavam o início do processo de globalização e de reestruturação do capital, sob a influência dos Estados Unidos da América (EUA) e da Inglaterra. Considerando os interesses da burguesia nacional, o Estado esteve presente nas decisões políticas e econômicas, com ênfase na segunda, limitando-se a equilibrar o aumento do ensino estatal concomitante com o ensino privado, com prioridade ao segundo. Isto revela, no mínimo, um paradoxo, ao passo que, sob o comando dos militares, o Regime é tido como nacionalista e centralizador, com algumas características do Estado de Bem-Estar Social.<sup>229</sup>

---

<sup>229</sup> De acordo com Maria Helena Moreira Alves, “os militares brasileiros e os tecnocratas a eles aliados, rejeitavam explicitamente o capitalismo de *laissez-faire*, adotando de preferência um modelo que combinava

Na verdade, a condição era criar vagas para atender à demanda, formando trabalhadores graduados sem perspectivas de ascensão à pesquisa por intermédio de pós-graduações, uma vez que essas não existiam nas IES isoladas. Na realidade, não havia qualquer articulação entre os diferentes níveis de ensino, inclusive nos níveis básicos.

Conclui-se que o Regime Militar brasileiro não foi coerente com o que foi proposto nas legislações sobre o ensino superior. A universidade não foi ampliada na medida propagada e necessária, as IES isoladas não cumpriram com o papel de formar para o mercado e para a vida com a qualidade que se exigia – não servindo igualmente à emancipação econômica da classe trabalhadora, permanecendo, então, uma formação de qualidade para a elite financeira – garantida pelo Estado, como é próprio do Estado capitalista.

### 3.1.3. O Estado “civil-militar” e a real “militarização da burocracia”

Embora neste capítulo tratemos de educação superior e suas relações com o mercado, consideramos a inserção do tema *Estado civil-militar e militarização da burocracia* pertinente, pois ele esclarece o assunto para o qual chamamos atenção durante todo o trabalho, sobre a participação dos civis no governo militar. Ademais, essa participação refletiu na educação superior, conforme veremos adiante.

As investigações sobre a ditadura militar brasileira na atualidade apontam para a necessidade de uma reformulação da caracterização e da natureza deste período de exceção – por exemplo, mediante a incorporação do termo “civil-militar”. Deste ponto de vista, a intervenção militar e a manutenção de suas políticas, a exemplo da educacional aqui em apreço, além de contar com a intervenção dos EUA, se caracterizou pela conjugação de interesses civis e militares. Entretanto, embora reconheçamos a validade desta perspectiva, concordamos com autores que, como Fiúza, se preocupam com a maximização desta participação dos civis nos Governos Militares. No sentido de que ela pode atenuar “o decisivo protagonismo dos militares nestes vinte anos de ditadura no Brasil” (FIUZA, 2006, p. 34-35).

---

medidas keynesianas de controle ao capitalismo de Estado (1984, p. 25). Bresser Pereira defende que o Estado capitalista assumiu três formas distintas, “o chamado Estado de Bem-Estar, no chamado primeiro mundo; o Estado Comunista, naquilo que se constituía o segundo mundo; e o Estado Desenvolvimentista, no terceiro mundo” (1998, p. 32).

A relação entre a sociedade brasileira (burguesia e trabalhadores) e os militares é um dado apreciado neste trabalho somente no que se relaciona ao período dos Governos Militares, tendo em vista que, após a abertura política, as FA passaram a cumprir o papel que lhes impôs a Constituição de 1988,<sup>230</sup> embora elas estejam “sempre presentes” e sejam potencialmente o “braço armado” do Estado, para o caso de a democracia capitalista ser ameaçada em sua estrutura.

O capitalismo possui características que permitem sua recomposição seja qual for a forma de governo. Com a crise da democracia formal e a tomada do poder pelos militares, na realidade uma composição civil-militar atingiu seu objetivo.

Quando a coalizão civil-militar tomou o poder em 1964, contava com um esquema geral para a institucionalização do Estado. A ideologia de Segurança Nacional servia ao mesmo tempo de quadro de referência organizacional e de justificação para a necessidade de constituir mecanismos repressivos de controle da sociedade civil (ALVES, 1984, p. 315).

Na verdade, o segmento da sociedade civil a ser controlado é o chamado “inimigo interno”, ou aquele que é inimigo da exploração do trabalho vivo pelo capital.

A partir da literatura existente sobre o Regime Militar brasileiro e compreendendo as estratégias do sistema do capital para se manter em qualquer circunstância, parece-nos inevitável concordar com a teoria da coalizão civil-militar levantada por vários autores de diferentes maneiras. Ao tratar de temporalidade e interpretações, Lucília de Almeida Neves Delgado (2004) considera diversas formas de interpretações do que foi a tomada do poder pelos militares a partir de 1964.

Na interpretação *estruturalista e funcional*, ela cita autores que atribuem a deposição do presidente João Goulart e a tomada de poder pelos militares a um golpe civil e militar “derivado de problemas quase que atávicos da realidade nacional, com ênfase para o subdesenvolvimento e para o atraso da industrialização nacional” (DELGADO, 2004, p. 17). Nessa interpretação, os conflitos sociais e políticos eram decorrentes da “implementação de um modelo desenvolvimentista caracterizado por programa de industrialização dependente e baseado na concentração de renda” (Idem, p. 18). A autora analisa também a versão de que a

---

<sup>230</sup> Art. 142: “As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.”

intervenção civil e militar de 1964 está relacionada a um *caráter preventivo*, alegando que havia, por parte da elite brasileira, “um forte descontentamento com a crescente e autônoma organização de diferentes segmentos da sociedade civil” (Idem, p. 19), que faria com que o país pudesse caminhar em direção ao socialismo. Outra forma de análise estudada é a que privilegia a *versão conspiratória* para a assunção do poder pelos militares. Os autores que defendem essa linha de análise consideram que ocorreu uma ação conspiratória levada a cabo por uma aliança entre segmentos sociais e organizações, tais como

[...] setores das forças armadas anticomunistas, sendo alguns deles vinculados à Escola Superior de Guerra, parte expressiva do empresariado nacional, latifundiários e demais proprietários rurais, setores conservadores da Igreja católica, capital internacional que tinha interesses econômicos no Brasil e entre os partidos políticos, principalmente a UDN (Idem, p. 22).

Por fim, Delgado analisa ainda autores que produzem interpretações que destacam as ideias de *ação política conjuntural e de falta de compromisso com a democracia*, tratando-se de uma “sobre-valorização dos aspectos políticos da conjuntura pré-1964” (Idem, p. 24), considerando que foi “a ‘radicalização’ política, e não fatores de ordem estrutural [...] a responsável pelo rompimento da ordem constitucional em 1964” (Idem, p. 26).

O importante a destacar, no contexto do que estamos nos propondo a tornar claro, é que, dentre os autores trabalhados por Delgado (Florestan Fernandes, Francisco Oliveira, Fernando Henrique Cardoso, Carlos Navarro Toledo, Maria da Conceição Tavares, dentre outros) e em seus próprios argumentos, a tese da coalizão civil-militar é sempre reforçada, em uma demonstração de que os militares, em nenhum momento, caminharam por seus exclusivos interesses, ficando também claro que não governaram ou reprimiram somente pela manutenção do Estado de Segurança Nacional, mas, sim, para manter a ordem capitalista defendida pela burguesia que apoiou o Regime desde sua implementação.

A coalizão é civil-militar não somente pelo apoio que segmentos da sociedade civil deram à implementação do Regime, mas também pelo incrustação de militares em órgãos civis após a tomada do poder. De acordo com *Dreifuss & Dulci*<sup>231</sup> (1983),

---

<sup>231</sup> DREIFUSS, René A; DULCI, Otávio S. *As Forças Armadas e a Política*. In: Almeida, Maria Hermínia T. et alii (Orgs.). *Sociedade política no Brasil pós-64*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

cerca de 15 mil oficiais ocupavam cargos na administração pública direta e indireta na década de 1980, um aumento considerável, tendo em vista que, nos anos 1960, esse número girava em torno de mil. Os militares ocupam universidades e escolas, nomeiam reitores, organizam seminários, participam de comissões e de grupos de trabalho e “se enquistam no próprio aparelho burocrático do MEC [...]. Durante os cinco ‘governos revolucionários’, três tiveram ministros da Educação e Cultura saídos do Exército: coronel Jarbas Passarinho (Governo Médici), general Ney Braga (Governo Geisel); general Rubem Ludwig (Governo Figueiredo)” (apud GERMANO, 1994, p. 112).

Se os militares exerceram cargos civis e, de certa forma, militarizaram a burocracia, o contrário também é verdadeiro, pois eles tiveram amplo apoio do meio civil, ou da burguesia nacional. Dentre os civis que ocuparam cargos importantes durante o Regime Militar, destacam-se Gama e Silva e Alfredo Busaid, como ministros da Justiça; Zeferino Vaz e Lerte R. Carvalho como primeiros interventores da UNB; Antonio Delfim Neto, como ministro da Economia e da Fazenda; Flavio Suplicy de Lacerda, como autoritário ministro da Educação; Raymundo Muniz de Aragão e Eduardo Portella ainda como ministros da Educação; Mario Henrique Simonsen, como ministro da Fazenda e do Planejamento; Carlos Geraldo Langoni, como presidente do Banco Central; Esther de Figueiredo Ferraz, como ministra da Educação, além de vários funcionários de segundo e terceiros escalões e tecnocratas em todos os níveis (GERMANO, 1994, p. 112 e 113). Cabe destacar que todos esses nomes citados por Germano são oriundos de destacáveis centros de ensino superior do país, o que demonstra que não havia um consenso no meio universitário que representasse uma oposição ao Regime imposto a partir de 1964.

O alinhamento político desses civis que ocuparam cargos elevados no Regime Militar é incontestável e torna-se evidente ao observarmos que vários deles frequentaram a ESG, como alunos e como professores. Entre os anos de 1950 e 1967, “646 dos 1.276 graduados da ESG eram civis” (ALVES, 1984, p. 24). Dentre os concludentes da ESG estiveram “599 altos oficiais militares, 224 industriais, 200 ministros de Estado e burocratas de 1º Escalão, 97 diretores de órgãos governamentais, 39 parlamentares, 23 juízes federais e estaduais e 107 tecnocratas (Idem). Muitos destes, inclusive Mário Simonsen e Delfim Neto, realizaram cursos na ESG antes mesmo da ascensão dos militares ao poder.

Mesmo no âmbito dos funcionários públicos, inclusive dos ligados à educação, quando os militares propuseram suas reformas para o ensino superior, Teixeira lembra que foi “surpreendente a aceitação da mudança de distribuição física das pessoas pelos novos departamentos” (TEIXEIRA, 2005, p. 227). Muitas pessoas, principalmente da classe média, aceitam a mudança com o fim de não perder seu *status* presente e na expectativa de que algo poderia melhorar, ou mesmo não acreditando em perdas pessoais. Esta característica do povo brasileiro é marcante em vários fatos da história, pois a sociedade, mesmo não concordando com as medidas, necessariamente não transforma a discordância em mobilização. Foi assim, por exemplo, na mudança da capital para Brasília, na assunção do poder pelos militares e no “enxugamento da máquina” do Estado pelos liberais da década de 1990.

Outro fator considerado na aceitação da imposição de políticas públicas pela sociedade, inclusive pela classe trabalhadora, é a tendência a tentar se “evitar o mal maior”. Por exemplo, Cunha escreveu que, durante o Regime Militar, “temerosos diante da ameaça de desemprego que tantas vítimas tem feito, alguns sindicatos de professores e associações docentes defendem a concessão de auxílios governamentais às instituições privadas de ensino, ainda que para aliviar problemas conjunturais” (CUNHA, 1984, p. 66).

Na verdade, a dicotomia está entre reformar ou revolucionar para transformar. O fato é que a grande maioria dos indivíduos e movimentos acreditam nas reformas e consideram que a sociedade capitalista é passível de ser reformada e melhorada, por isso ocorre a colaboração de vários segmentos da classe média com o Regime Militar e, inclusive, da categoria do magistério.

De acordo com Martins, “o sistema de ensino só conquista inteiramente a adesão às suas práticas quando prega a *convertidos*, ou seja, aos setores das classes médias e populares que dele tudo esperam e com ele mantêm uma relação salvacionista” (MARTINS, 1982, p. 51). É o caso da classe média brasileira, que via (e vê), no acesso ao ensino superior, a possibilidade de ascensão à classe mais elevada, não se preocupando, deste modo, com a precarização de grande parte do ensino, ou com a exclusão da maioria de baixa renda. Ocorre que a ampliação excessiva do privado levou parte dessa classe a ter que acessar essas instituições, pois os vestibulares nas instituições de excelência permaneceram concorridos e a expansão dessas para o interior do país foi limitada. A cada dia a classe média se vê

mais destinada a frequentar o ensino privado, pois pode pagar e ainda vê nele a possibilidade de “subir na vida”, embora a cada dia essa possibilidade seja diminuída.

Os empresários da educação aproveitaram-se do fato de que a sociedade clamava por uma educação que gerasse emprego de forma mais rápida e simplificada, assim, educação superior naquele período, a despeito do que poderiam projetar os militares, passou a ser valorizada em seu aspecto técnico, em detrimento do humanístico. O próprio ex-ministro da Educação do Regime, Jarbas Passarinho, relata a “infeliz” influência da bancada paulista no Congresso, no sentido de trazer a obrigatoriedade do ensino técnico profissionalizante para o ensino médio (MATHIAS, 2003, p.167). O ensino superior segue o mesmo caminho, com currículos com o mínimo de formação geral e o máximo de simplicidades tecnológicas e específicas.

Sabendo da relação intrínseca da política educacional com o mercado de trabalho, não é difícil observar qual foi a orientação que tomou a educação brasileira no período governado pelos militares. No tocante ao aspecto do controle do que era ensinado, aos militares cabia coordenar com exclusividade os cursos de Educação Moral e Cívica e de Educação Física, tidos como prioridades para o Regime. Nas demais áreas, os civis estavam no controle, embora isso não representasse contradição, pois os civis no “comando da educação” eram simpáticos à manutenção do Regime.

Contrariando, de certa forma, a posição de Dreifuss & Dulci (1983), citados anteriormente, sobre a real influência dos militares na educação, Mathias conclui que o que a “análise mostra é que o número de cargos civis ocupados por militares é muito menor do que faz crer a literatura sobre educação no pós-64” (Idem, p. 188).

Para Mathias, a análise histórica do “quadro constitucional brasileiro permite perceber uma evolução no pensamento legal sobre educação que vai de sua autonomia em relação ao Estado à sua subordinação às necessidades de formação do cidadão, passando pela sua subordinação aos interesses do mercado” (Idem, 2003, p. 158).

Ratificando ainda a questão da permanência de militares em cargos civis, ou do grau da relação entre política e economia, ou entre público e privado, mesmo com o caráter centralizador, Mathias exemplifica, em sua obra, que, durante o Regime, os militares não tiveram ativa participação nos assuntos relacionados à educação. Ao tratar da composição do CFE, que era em sua totalidade composto

por civis, ela afirma que “o que se nota é que esses nomes têm estreita relação com o regime que se procura implantar no Brasil. Assim, se eram políticos, militaram na UDN, e depois do AI-2, na Arena; se eram acadêmicos, faziam parte de organizações como o Iseb, ou haviam atuado na conspiração que depôs João Goulart” (Idem, 2003, p. 182).

Percebemos aí então uma convergência de interesses, posto que parte da burguesia nacional ligada ao Regime detinha autonomia, ao contrário do que muitos possam pensar, ou de que alguns marxistas possam conjecturar, a partir da compreensão sobre a autonomia do Estado, já mencionada neste trabalho.

Em outra perspectiva, Germano considera que o sistema educacional foi uma das principais instâncias de difusão da Ideologia de Segurança Nacional e que “a estrutura administrativa do MEC foi bastante militarizada, com o referido Ministério tendo sido ocupado várias vezes por coronéis e generais, o que não ocorreu com as pastas ligadas ao chamado desenvolvimento econômico” (1994, p. 235). Para confirmar essa sua hipótese, o autor descreve a biografia de dois militares que foram ministros da Educação durante o Regime, o coronel Jarbas Passarinho e o general Ney Braga, os quais, conforme Germano, compactuavam com o autoritarismo do governo, sem ressalvas.

Por sua vez, buscando defender sua posição, Mathias esclarece que, mesmo não havendo a participação física dos militares nos cargos, o tempo de permanência dos mesmos no poder permitiu uma comunhão de interesses entre militares e civis, com a transferência de valores da caserna para os civis, o que Mathias chama de “militarização pela transferência do *Ethos* militar” (p. 188). Logo, a análise se aproxima dos demais autores, no tocante à influência de fato exercida pelos militares.

Com efeito, demonstrando a relativa autonomia dos militares, Mathias esclarece que:

Findo o regime militar; não foram poucas as análises creditando apenas às Forças Armadas toda a responsabilidade pelas políticas públicas elaboradas e implementadas durante o período de 1964 a 1985. Na verdade, não foi bem isso que sucedeu em diversos campos. Naquilo que se referia especificamente às questões de segurança nacional e à manutenção do regime, a mão pesada dos militares se fez sentir, sem nenhuma sombra de dúvida. Mas, em inúmeras outras áreas houve divergências, às vezes veladas, outras nem tanto, de setores da sociedade que discordavam dos rumos que o país tomava ( Idem, Apresentação).

Essa polêmica sobre a participação dos militares na educação se intensifica ao analisarmos o momento em que Eduardo Portella assume o Ministério da Educação. Professor universitário e escritor, mas que não possuía muita identificação com o Regime, Portella priorizava, em seu discurso, as questões sociais e, juntamente com o assessor especial Pedro Demo<sup>232</sup>, traçava metas para uma educação distinta do que previa a legislação dos anos 1970. Demo tece críticas à

[...] 'teoria do capital humano' e argumenta que "a visão tradicional de educação como preparadora de recursos humanos é uma visão bastante difícil, hoje em dia, de ser sustentada [...] porque, como preparadora de recursos, ela simplesmente é muito mais um negócio para os empregadores do que para o educando ( MEC, 1979, p. 25 apud GERMANO, 1994, p. 248).

Percebemos, nesse discurso, a crítica corrente na época sobre a educação capitalista e uma preocupação maior com a educação da classe dominada. Demo reconhece ainda que, "se algum pobre chegar à universidade, vai estudar na universidade particular, ruim e paga, e o outro, que é de alto nível, usufrui de todos os benefícios do processo educacional, chegando à universidade pública, de bom nível e de graça" (Idem, p. 249). Conclui que "A tendência do sistema é reproduzir os privilégios das camadas já privilegiadas" (p. 248). Germano observa, no entanto, que, em nenhum momento, nos discursos de Demo, aparece a palavra "classe", que é substituída por "pobre", deixando encoberta a verdadeira relação de exploração de classes, e, embora fale da dimensão participativa, não se refere ao "exercício da cidadania" (GERMANO, 1994, p. 248).

Neste aspecto, é mais incisivo Martins. Para ele, "a abertura de mais vagas no ensino superior não modificou significativamente o seu elitismo, ficando a classe trabalhadora mais uma vez fora dessa expansão" (MARTINS, 1982, p. 44). Ele considera inclusive que houve um processo de "desdemocratização do ensino superior em nossa sociedade" (Idem).

Para Bresser Pereira<sup>233</sup>, "a partir de 1977, [...] a burguesia industrial começa gradualmente a romper sua aliança com o capital mercantil e com a tecnocracia civil

<sup>232</sup> DEMO, Pedro. *Subsídios para a política e planejamento da educação*. In: Relatório do seminário sobre política e planejamento da educação e cultura. Brasília: MEC, 1979.

<sup>233</sup> PEREIRA, Luiz C. Bresser. *A crise da Nova República*. Novos Estudos CEBRAP, 23, 1989.

e militar”, quebrando desta forma a aliança de classe de 1964” (1989, p. 90, 92 apud GERMANO, 1994, p. 221). Para ele, as causas desse rompimento são “a redução da taxa do crescimento econômico a partir de 1975, a avaliação de que o governo militar era incapaz de conter o conflito social em curso, e, sobretudo, o fato de não mais necessitar da violência do poder do Estado para se apropriar do excedente econômico” (Idem).

O problema citado por Bresser Pereira corrobora a tese de que não existem interesses comuns de toda a burguesia, por isto a necessidade de se complementar a assertiva de Marx sobre o Estado ser o comitê desses assuntos comuns, conforme tratamos no primeiro capítulo. Isso indica contradições dentro da própria burguesia, contradições as quais Marx também não descarta. O caráter comum a toda a burguesia é que “as elites são despóticas, intolerantes, autoritárias e se preocupam sobretudo em concentrar a riqueza, em acumular, desmedidamente, o capital. Criticam o Estado ao mesmo tempo que vivem à sua sombra” (GERMANO, 1994, p. 277).

Ainda assim, ela (a burguesia) reage violentamente e “bate à porta dos quartéis” imediatamente no momento em que ocorre qualquer tentativa de melhoria das condições de vida dos trabalhadores, mesmo que muitas vezes sejam elas questões apenas reformistas e pontuais.

A educação superior, durante todo o Regime, também foi palco desses conflitos, conforme já demonstramos. A ocupação de cargos e a expulsão de professores e alunos refletem interesses dos militares aos quais setores da burguesia (inclusive da área educacional) davam amplo e irrestrito apoio, quando não defendiam seus próprios interesses.

### **3.2. A Transição Prolongada<sup>234</sup>**

Embora não seja nosso objeto de estudo privilegiado o período que se passou de 1985 a 1994, momento em que foram presidentes da República brasileira José Sarney (1985-1989), Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994), tendo o último assumido após a cassação do mandato de Collor, procuramos

---

<sup>234</sup> Título alusivo ao livro *A Transição Prolongada – O período pós-constitucional* (1990), de Florestan Fernandes, obra em que o autor trata do Governo Collor como um momento em que a transição do Regime Militar para o Governo Civil está ainda em andamento, com vários resquícios do período da ditadura.

neste momento pontuar que as relações de produção capitalistas seguem seu ritmo baseada no princípio da acumulação de capitais nas mãos dos mais ricos e exploração do trabalho dos mais pobres. Não há, de forma alguma, rupturas ou blocos históricos estanques a serem estudados. O motivo da eleição de dois períodos para esta dissertação se justifica tão-somente por serem momentos em que nosso objeto (o ensino privado) se evidencia com maior ênfase, em face de seu crescimento, o que não desfaz a necessidade de entender a história e identificarmos elementos de continuidade.

Após o Regime Militar,

[...] o repasse de recursos públicos para a rede privada de ensino prosseguiu na "Nova República" e no "Brasil Novo". Em 1986, por exemplo, o Projeto Nova Universidade, oriundo do MEC, transferiu 15,99% dos recursos para instituições particulares, segundo Sofia L. Vieira (1990:82). Em 1990, "somente nos meses de abril e maio, dos recursos repassados a título de convênios 44,03% foram para o setor privado" (ANDES, 1990, A-7). Por sua vez, "no primeiro semestre de 1990, o governo gastou CR\$ 3,35 bilhões com o crédito educativo" (GERMANO, 1994, p. 275).

Entende-se, portanto, que, neste período de transição, a relação público x privado na educação segue priorizando os interesses privatistas e mercadológicos e, a partir do Governo Collor, intensifica-se essa política.

Uma coletânea de artigos de jornais escritos por Florestan Fernandes, publicada com o título *A Transição Prolongada – O período pós-constitucional* (1990), nos dá uma visão do que significou o período pós-abertura política, momento em que se acreditava em um país democrático e desenvolvido, mas que, na realidade, preservava a mesma corrupção institucionalizada típica do Estado capitalista e confiava-se ainda nos militares para eventuais “contratempos”.

Além das portas do país escancaradas ao entreguismo e à internacionalização, como se o país fosse “terra de ninguém” (FERNANDES, 1990, p. 11), com a classe trabalhadora alienada e iludida com essa farsa, o “pólo civil da ditadura [...] procura disfarçadamente manter-se intacto e se refugia na continuidade da ‘transição lenta, gradual e segura’” (Idem, p. 66).

Na realidade, o que a burguesia da década de 1990, como quase toda a burguesia da época, pretende é “a privatização crescente do público, o regime de corrupção desbragada reinante e a segurança das baionetas como esteio de

proteção e segurança” (Idem). Ou seja, para Fernandes, o *Braço Armado* do Estado segue sendo entendido como tal, entende-se que as FA estão presentes e vigilantes para salvar o capitalismo e que a burguesia tem plena consciência disto. Ademais, no caso da falta das baionetas, sabia-se, na época, como sabemos hoje, que ela “será compensada por modelos de dissuasão mais eficientes, da superpotência capitalista” (Idem). Confirmando essa hipótese, sabemos que, na atualidade, os Estados Unidos mantêm bases militares em mais de 70 países, em alguns deles com o claro propósito de manter o sistema em funcionamento e manter-se como o império deste.

Como relativizamos neste trabalho o real poder dos militares diante dos civis durante o Regime, principalmente no sentido de influência nas decisões econômicas, considerando neste prisma uma ditadura civil-militar, seguimos identificando semelhanças para os governos subsequentes, nos quais os civis estão no poder e os militares na retaguarda para dar garantia a esse *poder constituído*, nada além do que a tarefa constitucional das Forças Armadas, conforme o já citado.

Quando um governo civil resolve, de certa forma, impor sua vontade, independente da vontade da população e, para isto, conta com a maioria dos votos no Congresso Nacional, o faz sem o menor constrangimento. Foi assim no Governo Collor e no de FHC. Em caso de reação ou revolta por parte da população, o *braço armado* estava lá para defender a prática, ou os “poderes constituídos”. Quando existia urgência na aprovação de medidas e risco de dificuldades na aprovação, apareciam as medidas provisórias ou decretos. O Governo Collor, por exemplo, “incluiu a educação, a produção científica, a criação artística e a capacitação tecnológica no âmbito de medidas provisórias e decretos-leis traumáticos” (Idem, p. 204). Essas medidas e decretos, que muitas vezes parecem estar de acordo com a Constituição e com as leis vigentes, “transgridem afrontosamente, convertendo-se em casuísmos chocantes. O governo coloca-se acima da lei e provoca o desbaratamento de uma herança histórica penosamente acumulada” (Idem).

No que se refere ao aspecto educacional, de acordo com Mathias,

[...] comparando-se as medidas vigentes durante o regime militar e os governos civis posteriores, de Sarney e Collor, verifica-se que a mesma visão de ensino tem vigência. Nesse sentido, se os militares se afastaram do poder, não deixaram de influenciá-lo, ou então os civis que ascenderam ao governo após 21 anos de regime autoritário

são compostos pelo mesmo grupo de tecnocratas, apenas sem farda (p. 174).

Embora compartilhemos da ideia da continuidade, ou da transição prolongada, diríamos que, no tocante à pesquisa científica, os militares, com todos os problemas, garantiram-na com maior eficiência que os civis que os sucederam. Para se ter uma ideia das políticas do Governo Collor para cultura, ciência e educação, ele suprimiu o INEP e a CAPES e o Ministério da Ciência e Tecnologia (que se transformou em Secretaria), que foram restabelecidos pelo clamor geral da população e educadores, no entanto restabeleceu-se por meio de portarias, “o que os deixa em situação precária e indesejável, principalmente no que se refere à Capes” (FERNANDES, p. 204-205), que se efetivou como entidade responsável por coordenar as pesquisas no país. O Ministério da Ciência e Tecnologia foi restabelecido, porém a carência de recursos provocou a devastação de recursos materiais e humanos. Percebe-se aí a falta de comprometimento com a educação nacional e com as consequências que essas práticas danosas poderiam provocar. A lógica da dependência, agora diante da globalização, é reforçada neste aspecto. Aí valem as orientações dos organismos internacionais hegemônicos, que orientam para essas práticas, enfraquecendo o Estado nacional e reforçando sua dependência.

Quanto às práticas do Governo Collor, que o torna tão autoritário quanto qualquer governo militar, Fernandes escreve o seguinte:

O governo tem pressionado o Congresso de diversas maneiras, umas indiretas, outras diretas e, por vezes, acintosas e provocativas. Ele se comporta como se a Constituição de 1988 fosse uma fantasia e como se a "nova república" tivesse os poderes discricionários da ditadura militar. Não respeita a divisão de poderes e as atribuições específicas de cada um, delineadas constitucionalmente. Não aceita o restabelecimento das prerrogativas do legislativo e desencadeia contra ele um assédio persistente e compulsivo. Continua a decidir sobre todas as matérias "democraticamente", como se a cabeça do Estado estivesse apenas no executivo, com a tutela militar à retaguarda ou na vanguarda, de acordo com as conveniências da ostentação e do grau de intimidação visados (Idem, p. 219-220).

Esta forma de atuação do Executivo no Governo Collor não é uma exceção à regra, como pode parecer. Na realidade, é recorrente em vários países de governos “democráticos” e é marcante na história do Brasil. No Governo FHC, essa prática

continua, pois, com a criação da Câmara da Reforma do Estado, muitas decisões passam a ser tomadas no âmbito do MARE, sem qualquer discussão com o Congresso Nacional, conforme já comentamos.

É importante lembrar que Collor de Mello “foi seguidamente prefeito biônico de Maceió, deputado federal e governador de Alagoas” durante os governos militares. Germano o considera um “filho dileto” do Regime Militar, demonstrando que a “transição” em direção à democracia é concluída com uma solução de origem nitidamente autoritária. Isso demonstra que, no período de transição, a lógica não se altera significativamente.

Com isto, houve uma diminuição ainda maior de investimentos no setor público, preparando a crise que veio a garantir a reforma privatista que foi implementada por FHC.

Ao tratar de crises políticas, Bresser Pereira argumenta que a crise política brasileira da segunda metade do século XX teve três momentos: “primeiro, a crise do regime militar: uma crise de legitimidade; segundo, a tentativa populista de voltar aos anos 50: uma crise de adaptação ao regime democrático; e, finalmente, a crise que levou ao impeachment de Fernando Collor de Mello: uma crise moral” (1998, p. 41).

Essa análise, embora superficial, serve como justificativa para reforçar a necessidade de uma reforma política, uma vez que o pacto burocrático capitalista dos militares não se manteve e que a restauração democrática mostrara-se populista, não sabendo captar a realidade da crise econômica.

O Governo FHC implementa suas reformas sob a convicção de que estaria fazendo a “transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão” (BRASIL, 1995, p. 19). Essa afirmação, constante da introdução do Plano de Reforma do Aparelho do Estado, parece demonstrar uma crítica ainda ao Regime Militar, embora em outros momentos se faça a crítica também ao período de transição. Bresser Pereira acrescenta ainda que há uma “crise de governança”, ou da capacidade de governar, uma vez que a “capacidade de implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa (Idem). É essa máquina que FHC pretende reformar, enxugando-a e tornando-a gerencial.

Para os idealizadores da reforma do Estado de FHC, o fim do Regime Militar, embora represente uma “grande vitória democrática, teve como um de seus custos mais surpreendentes o loteamento dos cargos públicos da administração indireta e das delegacias dos ministérios nos Estados para os políticos dos partidos vitoriosos” (Idem, p. 27). Era um retorno à administração patrimonialista e populista. Para resolver tal problema, propunha-se a administração gerencial, conforme tratamos no capítulo anterior.

Sobre a crise do Estado brasileiro a partir dos anos 1970, mas que, segundo Bresser Pereira, só assumiu plena definição nos anos 1980, ele considera que houve duas gerações de reformas com vistas a resolvê-las. “Uma primeira geração de reformas, nesses anos 80, promoveu o ajuste estrutural macroeconômico, por meio de medidas de ajuste fiscal, de liberalização comercial e de liberalização de preços – e já iniciou a reforma do Estado, estrito senso, por meio dos programas de privatização” (1998, p. 31).

Ele considera que os implementadores dessa reforma acreditaram na ilusão do neoliberalismo para resolver a crise fiscal do Estado, mas que essa proposta demonstrou-se irrealista do ponto de vista econômico (não produzia desenvolvimento) e político (não tinha apoio dos eleitores) (Idem). Já quanto à segunda geração de reformas, ou a reforma de seu governo (FHC), Bresser Pereira considera que se trata da reconstrução do Estado, que implica aplicar os princípios e práticas da nova gestão pública, implantar a reforma gerencial.<sup>235</sup> (Idem)

Para a análise deste período de transição entre o Regime Militar e o Governo FHC e para entender os próprios momentos estudados, é importante reconhecer que não há rupturas drásticas, que

[...] desde a Colônia, as prioridades que orientaram as políticas de governo têm sido tortuosas e destrutivas. A Independência e a República não afetaram tais rumos – ao contrário, os dissimularam e "democratizaram" o ensino só entre os iguais. A ditadura militar e a "Nova República" aplicaram a mesma praxe ( FERNANDES, 1990, p. 206).

---

<sup>235</sup> Reconstruir o Estado para Bresser Pereira significa: “recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal; redefinição das formas de intervenção no econômico e no social por meio de contratação de organizações públicas não-estatais para executar os serviços de educação, saúde, e cultura; e reforma da administração pública com a implantação de uma administração pública gerencial” (PEREIRA, 1998, p. 39).

Esta conclusão de Fernandes nos conduz ao estudo das políticas do Governo FHC, com um prévio juízo de que não há ilusões com o advento da democracia burguesa, o que julgamos não prejudicar a análise, posto que vários autores estudados pactuam desta ideia.

### **3.3. Caracterização da Educação Superior no Governo FHC**

#### **3.3.1- A privatização do ensino superior como exigência do mercado**

Durante o Governo FHC foi praticada, no Brasil, uma reforma do aparelho do Estado, sob o pretexto de que tal aparelho era burocrático e centralizador e de estar passando por uma profunda crise fiscal. A reforma era baseada em uma gestão moderna e orientadora para práticas mais flexíveis, com uma severa crítica à administração do Estado, tanto da condição de gestor de alguns meios de produção, quanto de promotor dos serviços sociais (desde que esses pudessem ser lucrativos para a iniciativa privada).

Alguns dados fornecidos pelo INEP são esclarecedores para demonstrar o quadro atual do ensino superior brasileiro influenciado pelas políticas educacionais da década de 1990.

1. No setor público 37,1% das IES são universidades; no setor privado apenas 4,3% das IES são universidades.
2. Predomina no país a pequena instituição de educação superior: 67,5% das IES têm até um mil alunos.
3. Nas IES estaduais e federais predominam as matrículas diurnas; nas IES privadas e nas municipais predominam as matrículas noturnas.
4. No setor público, os doutores representam 41,8% do quadro docente; no setor privado, os doutores representam apenas 12,2%.
5. Do total de doutores do país, 63,4% pertencem às IES públicas.
6. A oferta de cursos na modalidade EAD cresceu 571% nos últimos quatro anos (INEP, 2008).

Os dados acima, embora diversos, corroboram as argumentações que apresentamos neste trabalho, demonstrando que as IES isoladas são priorizadas em relação às universitárias, que a classe trabalhadora, em geral, frequenta as instituições privadas, que o número de doutores e, em consequência de pesquisas

nas IES estatais, é bem mais elevado que nas privadas<sup>236</sup> e que a educação à distância vem se tornando uma nova modalidade de transferências de responsabilidades do governo para o mercado, uma vez que não há o compromisso com a criação de IES presenciais, que dependem de um maior dispêndio de recursos do governo.

Ao tratarmos das práticas liberais privatizantes do período do governo FHC, é preciso considerar e reconhecer antes os aspectos externos que influenciaram nas práticas implementadas pelo grupo que estava no poder nesse período. Percebemos que essa estratégia não foi apenas opção interna do país, isolada de um contexto global. Nesse sentido, conforme vimos no capítulo anterior, a influência direta dos organismos internacionais foi decisiva para as tomadas de decisões dos governos brasileiros na década de 1990.

Durante essa década, o tema da privatização em geral foi amplamente discutido, tendo sido alvo de protestos e de manifestações diversas, principalmente quando se tratava da privatização de empresas e indústrias.<sup>237</sup> No caso da educação, o processo se deu sem espaços para contestações, pois pareceu um processo dotado de maior “legalidade”, em face da propaganda ideológica e da formação do consenso<sup>238</sup>, que fortaleceu as práticas, que, no máximo, eram acusadas de *neoliberais*, sem uma devida compreensão do que isso significava. Ocorre que, no caso da educação, não houve privatização de fato. Aliados à euforia pelo aumento de vagas, vieram os incentivos financeiros para que as instituições privadas se instalassem, diante da falta de investimento público que causou a ausência de qualquer crescimento da esfera estatal.

Desta forma, chegamos à realidade apresentada na Tabela 4, realidade essa que só foi despertar a revolta, a indignação da sociedade e a crítica dos educadores e dos movimentos em geral depois que o processo havia sido concluído, no final do Governo FHC.

---

<sup>236</sup> Vale lembrar que as universidades federais brasileiras, acompanhadas por algumas estaduais, com destaque para as de São Paulo, “vêm procurando encontrar um equilíbrio entre as suas funções utilitaristas e culturais”, conseguindo ainda, mesmo com os óbices enfrentados, serem responsáveis por mais de 90% da produção científica do país (AMARAL, 2003, p. 150).

<sup>237</sup> Destacamos o caso da privatização da Companhia Siderúrgica Vale do Rio Doce, processo no qual foi necessária a ocupação do Exército para garantir o trâmite, em vista das manifestações da sociedade indignada com a venda de um patrimônio público de grande valor financeiro e estratégico a preços e critérios que até hoje são questionados.

<sup>238</sup> Ver NEVES, 2005.

**Tabela 4 – Número de IES, cursos, matrículas e docentes durante o Governo FHC (1995-2002)**

Ano	IES		Cursos		Matrículas		Docentes*	
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado
1995	210	684	2.782	3.470	700.540	1.059.163	76.268	69.022
1996	211	711	2.978	3.666	735.427	1.133.102	74.666	73.654
1997	211	689	2.698	3.434	759.182	1.186.433	84.591	81.373
1998	209	764	2.970	3.980	804.729	1.321.229	83.738	81.384
1999	192	905	3.494	5.384	832.022	1.537.923	80.883	92.963
2000	176	1.004	4.021	6.564	887.026	1.807.219	88.154	109.558
2001	183	1.208	4.401	7.754	939.225	2.091.529	90.950	128.997
2002	195	1.442	5.252	9.147	1.051.655	2.428.258	92.215	150.260

Extrato: (MINTO, 2006, p.180-181)

Observamos, na Tabela 4, que, no período de 8 anos em que transcorreram os dois mandatos do Governo FHC, o número de IES públicas foi reduzido, embora tenha aumentado o número de cursos, o de matrículas e o de docentes nessa categoria de instituição. Enquanto o número de instituições foi reduzido, o número de matrículas cresceu em mais de 50%, contra um aumento na contratação de professores de aproximadamente 21%. Neste estudo, embora nosso objeto principal seja a relação público x privado, consideramos pertinente averiguar de que forma se deu esse crescimento do número de matrículas no ensino público, com a redução do número de instituições e com um aumento bastante inferior na contratação de docentes em relação ao ingresso de alunos. Podemos perceber, por esses dados, que um dos artifícios utilizados foi o aumento de alunos por sala e a criação de vagas sem um acompanhamento da estrutura física e ampliação do corpo docente. Isto causou grandes prejuízos à qualidade do ensino público no país, abrindo espaço e justificando a ampliação do setor particular.

No que tange ao ensino privado, contrariamente ao que ocorreu com o ensino público, houve uma ampliação superior a 110% no número de instituições, sendo acompanhada pelo número de cursos em 163% e pelo número de matrículas em 134%, tendo, no ano de 2003, conforme dados do INEP, o número de vagas nas instituições atingido um número superior ao número de alunos concluintes do ensino médio (INEP, 2005). O número de docentes nessa época teve um acréscimo aproximado de 117%, o que também não acompanhou o número de matrículas ou de cursos. Deste modo, contudo, o problema da demanda estaria resolvido.

Após essa ampliação descontrolada da rede privada, conforme dados do próprio INEP, grande parte das vagas criadas não foram ocupadas com matrículas, criando uma crise nessas instituições privadas, que, mais uma vez, recorreram aos auxílios dos cofres públicos para evitar suas falências. Muitas instituições de pequeno porte tiveram que encerrar suas atividades ou se juntar a grupos econômicos maiores, conforme analisamos em estudos anteriores (PERES, 2006). Ao final deste período, o número de alunos por docente na rede pública era de 11 por 1, enquanto que na rede privada era de 16 por 1. Considerando que esses dados incidem sobre docentes dentre os quais se incluem os afastados, seja em funções administrativas e seja realizando cursos, a relação aluno/professor pode ser ampliada, principalmente na rede pública.<sup>239</sup>

Todo esse processo de transferência de responsabilidades, característico do Governo FHC, trouxe consequências altamente desastrosas à soberania da nação, pois a ausência de pesquisas de interesse nacional, realizada por brasileiros, contribui para aumentar a relação de dependência do país – além de danos irreparáveis à população brasileira, particularmente para as classes mais subordinadas, em face da exclusão.

Segundo dados divulgados pelo IBGE, no ano de 2004, na Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD), 50,1% da população brasileira possuía renda mensal abaixo de 3 salários mínimos, no entanto as pessoas que estavam nessa faixa de renda representavam apenas 26,5% dos alunos matriculados nas IES públicas e 12% dos matriculados nas privadas. Por outro lado, as pessoas com renda familiar acima de 10 salários mínimos, que representavam 11,8% da população brasileira, representavam 29% das matrículas nas IES públicas e 41,6% nas privadas (IBGE, 2006). Estes dados demonstram que o acesso ao ensino superior, seja no âmbito público ou no privado, constitui-se num privilégio de classe. O fato é que o ensino estatal não atende plenamente ao público, é tão/ou mais elitista que o privado, por isso ocorre a exclusão das classes subordinadas da possibilidade do acesso.<sup>240</sup>

---

<sup>239</sup> A mesma lógica da necessária mediação comentada na análise da tabela do Regime Militar vale para a tabela ora analisada.

<sup>240</sup> No mesmo sentido, identificamos a exclusão da maioria da sociedade quando constatamos que 87,5% dos alunos matriculados no ensino médio brasileiro estudam em escolas públicas, no entanto, esses alunos representam apenas 46,8% dos alunos matriculados nas IES brasileiras. Ainda 51,7% dos alunos matriculados no ensino superior público são oriundos de ensino médio privado. Esse percentual é percebido como extremamente elevado quando sabemos que o ensino médio privado corresponde apenas a 12,5% do número de matrículas no país (INEP, 2006).

Desta forma, fica demonstrado que o direito assegurado pelas leis na sociedade capitalista é mera formalidade. Trata-se de um direito restrito à população de maior poder aquisitivo ou aos trabalhadores que se sacrificam para frequentar um curso superior, na esperança do retorno financeiro posterior, uma vez que escolher o curso por livre arbítrio é algo muito distante do trabalhador. Pablo Gentili afirma que,

Partindo de uma perspectiva democrática, a educação é um direito apenas quando existe um conjunto de instituições públicas que garantam a concretização e a materialização de tal direito [...] Quando um "direito" é apenas um atributo do qual goza uma minoria (tal é o caso dos países latino-americanos, da educação da saúde, da seguridade, da vida, etc.), a palavra mais correta para designá-lo é "privilégio" ( GENTILI, 2001, p. 247-248).

Dados apresentados por Barreyro demonstram claramente que o direito ao acesso ao ensino superior é um privilégio no sentido de que a maioria dos alunos que estudavam nas IES públicas no ano de 2004 passaram pelo ensino médio privado (67,39%) e grande parte dos que estudavam nas IES privadas eram oriundos exclusivamente do ensino médio público (42,12%) (2008, p. 54).

Os números apresentados nesta pesquisa demonstram que o Brasil, na década de 1990, atendeu com “eficiência” às orientações liberais no sentido de enfraquecer a educação superior pública, assim como fez com outros serviços públicos considerados essenciais (saúde, transportes, fornecimento de água, luz, telefonia, etc.), ampliando a participação do setor privado. No caso da educação, ampliou o número de vagas em instituições particulares em um percentual mais elevado que nas públicas, atendendo ao interesse de diminuir gastos, sem uma maior preocupação com a qualidade.

Um dado que aponta na direção da qualidade do ensino e que apresentamos no Regime Militar é a titulação do corpo docente das instituições. Para que os custos sejam menores, conforme a orientação vigente, é necessário que seja economizado na contratação de doutores, por exemplo. No ano de 2004, dados apresentados por Barreyro dão conta de que os percentuais de doutores, livre-docentes e pós-doutores nas IES do país eram de 21,9%, de mestres em 32%,<sup>241</sup> de especialistas 28,8% e de graduados 11,2%, não sendo observadas grandes diferenças entre as IES públicas e privadas, sendo que somente na titulação de doutor há um percentual

---

<sup>241</sup> No ano de 2006, o percentual de doutores foi para 32,4%, de mestre para 36,1%. Nas federais havia 22,8 alunos para cada doutor e nas particulares, 179,9 alunos por doutor (INEP, 2006).

de 41,7% nas públicas e 12,2% nas privadas, o que explica o maior volume de pesquisas nas IES estatais. O problema maior, no entanto, está na contratação de horistas praticada pelas IES privadas, sendo que 92% dos doutores das públicas são contratados por tempo integral, enquanto que 46% dos doutores das privadas são contratados como horistas. Já entre os mestres, 74% são contratados em tempo integral nas públicas e 17,3% nas privadas (BARREYRO, 2008, p. 49).

Esses números apresentados, embora não sejam conclusivos, dão às IES públicas melhores condições de praticarem um ensino relacionado com a pesquisa e com a extensão, havendo possibilidades de se desenvolverem projetos que contribuem para uma melhor formação dos alunos e para a pesquisa de interesse nacional.

Com a ampliação do ensino privado no nível superior de maneira indiscriminada, surgem as instituições que não têm qualquer compromisso com a educação, e sim com o lucro que poderá ser auferido. Assim como em qualquer empresa que presta serviço público privatizado ou publicizado, o Estado precisa controlar e fiscalizar essas instituições. Se para as empresas existem as agências reguladoras do governo que controlam a qualidade dos serviços, para a educação existem os processos de avaliação das instituições.

De acordo com Barreyro, desde a década de 1980 busca-se implantar políticas de avaliação da educação superior no Brasil. Especialmente nos anos de 1990 elas se concretizaram, inicialmente com o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), em 1993. Nos Governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), esse Programa foi substituído por outro, que tinha como ícone a aplicação de uma prova em larga escala.<sup>242</sup> (2008b, p. 1).

Nos anos 1960 já se sentia a necessidade de realizar a avaliação das instituições, contudo a prática só foi sistematizada na década de 1980 (Idem). Até então confiava-se ao CFE essa atividade, contudo não havia um modelo de avaliação que abrangesse todo o sistema e todos os requisitos.

O processo de avaliação, ao formar um *ranking* das instituições a partir das menções recebidas, gera uma concorrência entre elas que, por vezes, se torna motivo de propaganda e a avaliação perde a verdadeira finalidade, que é a de auferir que tipo de educação está sendo oferecida, com vistas a melhorá-la. Existem,

---

<sup>242</sup> Em 2004, no Governo Lula, foi implantado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), em substituição ao anterior.

inclusive, relatos de “mascaramento” das instituições para que os resultados da avaliação sejam favoráveis.

As práticas liberalizantes da segunda metade do século parecem caminhar na direção da desintegração do ensino público, para que o privado tenha mais espaço de atuação. As práticas políticas que buscaram um novo modelo de gestão, com ênfase nas características liberais, chamadas de neoliberais, conforme já apontamos, nessa época marcaram todas as ações do governo.

Para Pablo Gentili, “o neoliberalismo só consegue impor suas políticas antidemocráticas na medida em que consegue desintegrar culturalmente a possibilidade mesma de existência do direito à educação (como direito social) e de um aparato institucional que tenda a garantir a concretização de tal direito: a escola pública” (GENTILI, 2001, p. 230).

Neste sentido, consideramos que, nessa fase do capitalismo, dominada pelo *ultraliberalismo*, a nova ordem mundial orienta para a formação do consenso em torno do enfraquecimento da concepção de escola pública (ou da ampliação do conceito de público, atingindo inclusive o setor privado), principalmente da educação superior, com o discurso a favor da privatização do ensino.

Acrescenta-se ainda que a transferência das pesquisas para a iniciativa privada subordina os interesses nacionais aos do mercado e ao imediatismo dos grupos empresariais, que se limitam tão-somente ao lucro, e que, graças ao mergulho nas políticas globais, estão, em grande parte, dominados por capital estrangeiro.

Os interesses nacionais deixam de ser atendidos quando a pesquisa é privada, pois “o setor empresarial, através de seus órgãos de pesquisa [...] formula projetos a fim de vincular o ensino superior à necessidade de formação de quadros profissionais funcionais à expansão do capital” (MARTINS, 1982, p. 45).

Nelson C. Amaral lembra, com propriedade, que “a inexistência de apropriadas políticas de ensino superior e de ciência e tecnologia pode significar a servidão e a submissão de um país frente a outro” (2003, p. 28).

Os dados apresentados por Barreyro demonstram que os países mais desenvolvidos, como Alemanha, Austrália, Estados Unidos, apresentam maiores percentuais de instituições públicas, porém a autora insere as categorias “privada dependente do governo” e “privada independente”, que são tendências que se espalham pelo mundo. “Também deve ser destacado que o fato de um sistema ser

público não implica necessariamente a gratuidade, tal o caso de parte do sistema norte-americano e do próprio sistema brasileiro que possui instituições públicas municipais, mas que cobram mensalidades” (BARREYRO, 2008, p. 27). É comum também nas IES a cobrança de matrículas e de mensalidades nas pós-graduações, utilizando-se das fundações para realizar a captação de recursos.

Neste sentido, a partir das políticas educacionais da década de 1990, o Estado brasileiro saiu enfraquecido em relação aos países economicamente dominantes ou que souberam desenvolver sua pesquisa científica no sentido de transformarem com maior propriedade suas matérias-primas em produtos acabados, o que rende mais divisas para o país nas relações de exportação.

### 3.3.2 – A reforma gerencial do Estado e a precarização das relações humanas

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de FHC é apresentado com algumas perguntas básicas, dentre elas destacamos: “O Estado deve permanecer realizando as mesmas atividades? Algumas delas podem ser eliminadas? Ou devem ser transferidas da União para os estados ou municípios? Ou ainda, devem ser transferidos para o setor público não-estatal? Ou então para o setor privado?” (BRASIL, 1995, p. 32).

Na realidade, o questionamento é apenas formal, pois os formuladores do plano já tinham as respostas e as soluções para estas perguntas, as quais já eram executadas, de fato. Na transferência de responsabilidades realizada pelo governo para a sociedade civil – conforme já comentamos –, foi dada preferência a um processo de parceria entre governo e sociedade, formando uma espécie de serviço público “não-estatal”, através da criação de organizações sociais ou “pessoas jurídicas de direito privado, constituídas sob a forma de fundações ou de sociedade civil sem fins lucrativos” (AMARAL, p. 118). Para esta implementação foi necessária uma convergência de interesses entre o governo e o segmento da sociedade que pretendia prestar o serviço específico. Esta forma de parceria prevê a possibilidade de intervenção do poder público caso exista risco à regularidade dos serviços transferidos ou ao fiel cumprimento das obrigações assumidas no Contrato de Gestão. Ocorre que os mecanismos reguladores ou de controle não foram especificados com clareza. Além da corrupção que existe nos órgãos públicos, o

próprio sistema é demasiado flexível e acaba proporcionando oportunidades de prevalecerem os interesses privados, geralmente relacionados à obtenção de lucros.

Em 1º de julho de 1995, antes mesmo da aprovação de qualquer reforma discutida pelo país neste sentido, a Secretaria de Reforma do Estado do MARE já havia tornado público o documento chamado *Etapas para viabilização da aplicação da lei de organizações sociais na recriação da universidade pública a ser administrada por contrato de gestão*. Observe-se o termo “recriação da universidade pública”, que, na verdade, está ligado à questão da autonomia financeira, que, a partir daí, tem que ser complementada com recursos gerados pela própria instituição, através de convênios e prestação de serviços.

De um modo geral, para a equipe econômica de FHC, o Estado que receberam para administrar vinha marcado por distorções e por ineficiências diversas. Reformá-lo era, portanto, imprescindível. Reformar, para eles, significava

[...] transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí, a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que, entretanto, não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder do Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos esse processo de “publicização”. (BRASIL, 1995, p. 17-18).

A partir dessa concepção, as IES privadas em sentido estrito tentam se desvincular do conceito de empresa privada, buscando o conceito de “publicizadas”, a fim de obterem os mesmos incentivos e isenções que as sem fins lucrativos. No contexto da Constituinte de 1988 tentaram estender o conceito de “utilidade pública” para todas as instituições de ensino – conforme já argumentamos, no que não obtiveram êxito. É importante considerar que, das 2022 IES privadas existentes no ano de 2006 no Brasil, 439 delas (21,7%) são consideradas filantrópicas, religiosas ou comunitárias (INEP, 2006), adquirindo um caráter de interesse público e obtendo isenções tributárias e diversos incentivos do governo. Com base na leitura de alguns teóricos críticos da filantropia e em pesquisas de campo realizadas durante o Curso de Especialização em História da Educação Brasileira (2004-2005), constatamos que essas instituições merecem um estudo mais aprofundado, posto que não atendem aos interesses educacionais da classe trabalhadora e apresentam

interesses que são privados, não condizentes com a designação de *sem fins lucrativos*.

Embora transfira a responsabilidade pela execução dos serviços, o Estado segue como “regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde” (idem, p. 18). O Governo FHC considerava que esses serviços eram essenciais à medida que investiam em capital humano, formando cidadãos e, ao mesmo tempo, garantindo a distribuição de renda mais justa, uma vez que o mercado, por si só, não podia garantir, pois a demanda maior é por mão-de-obra não especializada. Como promotor dos serviços de saúde e de educação, mesmo com a iniciativa privada lucrando com eles, “o Estado continuaria a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade” (Idem).<sup>243</sup>

No discurso do governo, explicitado no Plano Diretor, a reforma do Estado “não apenas se constitui em uma resposta à crise generalizada do Estado, mas também está sendo caracterizada como uma forma de defender o Estado enquanto *res publica* [grifo dos autores], enquanto coisa pública, enquanto patrimônio que, sendo público, é de todos e para todos” (Idem, p. 19).

Percebemos que o discurso na apresentação dos planos pouco importa para a análise de seus efeitos, posto que os conceitos são distorcidos e se trata de manipulações ideológicas, pois a compreensão liberal é mesmo vaga de conteúdo, posto que “as eleições livres e a liberdade de pensamento e de imprensa são formas de defender o cidadão e a coisa pública” (Idem). Assim, com o pensamento livre e escolhendo seus representantes, para eles, cada indivíduo tem a educação que merece. Se ela é quase que totalmente privada, é porque isto é bom para aquele que escolheu os representantes que decidiram por isto. Se o Estado repassa recursos para o setor privado, está atendendo ao público em geral, pois o público frequenta aquelas instituições.

Com efeito, Cunha previa, ainda na década de 1980, que “o aumento da transferência de recursos públicos para o setor privado aumentará a pressão para a privatização das universidades públicas, lançando-as à cata de serviços a qualquer custo e a qualquer preço, para complementar os orçamentos minguados, e

---

<sup>243</sup> Mais uma vez notamos a necessidade de entender a sociedade com sua divisão já comentada, pois a simples categoria “sociedade” de nada serve para uma análise objetiva de qualquer fenômeno.

forçando-as a cobrarem mensalidades a preço de mercado” (1984, p. 67). A previsão do autor já se confirmou na década seguinte. E, para não deixar margens a dúvidas, Cunha reescreve o título de seu artigo publicado na revista da Associação Nacional de Educação em 1984. De *Verbas públicas para a universidade pública*, para *Verbas estatais para universidades estatais* (Idem), por acreditar que somente a instituição estatal pode representar o interesse público, conforme demonstrado neste trabalho.

Ao defender a reforma do Estado para a cidadania, Bresser Pereira argumenta que é “essencial dotar o Estado de condições para que seus governos enfrentem com êxito as falhas do mercado” (1998, p. 32). Para ele, o Estado deve atuar não apenas para “garantir a propriedade e os contratos, como querem os neoliberais, mas também complementar o mercado na tarefa de coordenar a economia e promover uma distribuição de renda mais justa” (Idem, p. 33). Por isto consideramos esse Estado brasileiro de FHC como ultraliberal, pois seus propósitos vão além do liberalismo clássico e mesmo das propostas dos ditos neoliberais.

Os ultraliberais seguem defendendo a intervenção, mas não com vistas a resolver problemas da má distribuição dos recursos ou das rendas, mas uma intervenção para manter a “ordem” do mercado. Por isto defendem um modelo em que

[...] a regulação e a intervenção continuam sendo necessárias, na educação, na saúde, na cultura, no desenvolvimento tecnológico, nos serviços públicos monopolistas, nos investimentos em infra-estrutura – uma intervenção que não apenas compense os desequilíbrios distributivos provocados pelo mercado globalizado, mas principalmente que capacite os agentes econômicos a competir a [sic] mundialmente ( Idem, p. 34).

A educação superior, neste caso, não é vista como possibilidade de emancipação alguma da classe trabalhadora, mas, sim, instrumento também de competição entre os agentes e grupos econômicos, o que resulta no aumento das diferenças entre as classes sociais.

Embora preveja a regulação e a intervenção nos serviços sociais, essa não se dá pela ação direta do Estado, pois, na perspectiva da descentralização, esses serviços fogem da obrigação do Estado. “O Estado tornava-se um Estado Social-Burocrático na medida em que, para promover o bem-estar social e o

desenvolvimento econômico, contratava diretamente funcionários públicos, professores, médicos, enfermeiras, assistentes sociais, artistas etc.” (Idem, p. 35). Ao criticar a “contratação direta”, nessa medida se defende a transferência da contratação para o mercado, enxugando a máquina pública e tornando precárias e flexíveis as condições de trabalho, o que, mais tarde, reflete no resultado da produção desses trabalhadores, que prestam serviços públicos geralmente à classe dominada economicamente. Ora, um professor contratado por períodos anuais, por fundações de direito privado para trabalhar em uma instituição pública, não tem estímulo ou mesmo condições de trabalho para conciliar plenamente as atividades de pesquisa e ensino, o que causa prejuízos à educação como um todo.

Conforme orientação do MEC, para que o aluno cumpra sua carga horária curricular, além de frequentar as aulas, fazer os estágios devidos e as respectivas avaliações, é necessário que ele apresente, ao final do curso, certificados de que frequentou atividades extracurriculadas chamadas de “horas culturais”. Essa prática tem levado a uma “enxurrada” de eventos de baixa qualidade promovidos pelas mais diversas instituições com o claro propósito de fornecer esses certificados.<sup>244</sup> Em muitos casos, as instituições promovem eventos onde os próprios alunos trabalham na organização sem qualquer coordenação da instituição.

Os problemas da educação na atualidade refletem o problema da própria sociedade capitalista. A privatização e a publicização da educação superior e sua dependência ao mercado, embora tenham motivos pontuais, está ligada à lógica do capitalismo de que é preciso que o sistema funcione para que depois os interesses da classe dominada sejam atendidos. Junto com o funcionamento do sistema, a classe dominante usufrui dos benefícios e da riqueza. Esse ponto de vista é tristemente defendido por Bresser Pereira ao tratar da reforma do Estado para a cidadania. Ele defende a redução dos custos do Estado e a realização do ajuste fiscal, com vistas a tornar o Estado mais eficiente e capaz de defender o patrimônio público. Ele defende um Estado “mais capaz de atender às demandas dos cidadãos a um custo compatível com as restrições econômicas impostas pelo dramático aumento da competição internacional envolvido no processo de globalização” (Idem). Na sequência, defende que a saúde, a educação e a previdência básica só

---

<sup>244</sup> Tem sido comum também o envio de alunos das IES privadas às IES públicas para assistirem a eventos e assim conseguirem os certificados. Geralmente os alunos chegam atrasados e saem mais cedo, de acordo com a hora de entrega do certificado.

poderão ter uma melhor qualidade e com o mesmo custo, “se forem prestados nos termos de uma administração pública gerencial” (Idem, p. 45).

Percebemos, então, o modo pelo qual as reformas da década de 1990 puderam influenciar na relação entre o público e o privado na educação superior no Brasil. Para efetivar essa reforma, o processo foi acompanhado de intensa propaganda ideológica visando à formação do consenso em torno da “utilidade” da educação,<sup>245</sup> sob uma nova roupagem da teoria do capital humano.

A educação voltada para o individualismo, para a competição e para a eficiência, do modo que está sendo efetivada, leva o ser humano a um comportamento predador, a uma cultura na qual “quem é mais competente é vencedor”, que, em nada, contribui para uma legítima luta popular. Fiori cita fatos como “pessoas que incendeiam outras, pessoas que não admitem a diferença, uma desintegração dos laços familiares, desintegração da escola, [e até] desintegração do Exército”<sup>246</sup> (1998, p. 197).

Deste modo, mesmo que a sociedade “chegue ao paraíso do capitalismo liberal, chegará por cima de mortos e feridos dos mais variados tipos. Não apenas dos que morreram por homicídio, falta de salário, suicídios, mas chegará com uma sociedade destrocada por um individualismo frenético, que está em todos os planos” (Idem). Se observarmos com atenção, podemos perceber esses acontecimentos na sociedade – em todos os níveis, nas famílias, nos meios de comunicação e nas escolas – e em todos os graus, pois a precarização é generalizada.

---

<sup>245</sup> Na década de 1990, “a educação mercantilha-se em todos os seus aspectos segundo a mesma matriz teórico-político-ideológica do Estado, na sua gestão e no seu conteúdo curricular, ambos baseados e legitimados pela ausência de sensibilidade com o social e por uma racionalidade científica instrumental” (SILVA JR, 2002, p. 35).

<sup>246</sup> No final do mandato de FHC, os quartéis e equipamentos estavam sucateados, o tempo do serviço militar foi reduzido e praticamente não havia operações militares. Não havia sequer papel higiênico para os soldados, muito menos munição, combustível e alimentação. Os salários estavam congelados por longa data e foi dado um aumento diferenciado que causou grande revolta entre as graduações inferiores. Contudo, embora Fiori advirta para o risco de o Exército utilizar-se de meios heterodoxos para exigir recomposição salarial (1997, p. 203), isto, de fato, não ocorreu. A ordem e a disciplina foram mantidas até o final do mandato presidencial. Tal impasse foi corrigido pelo Governo Lula mediante a ampliação dos recursos destinados às Forças Armadas.

## Considerações Finais

Na introdução levantamos hipóteses com o intuito de identificar e de demonstrar a real participação da burguesia nas decisões do Estado nos períodos estudados, com o objetivo de comprovar que Estado e burguesia estão muito próximos quando se trata da formulação de políticas públicas. A partir do estudo realizado, podemos assegurar que, no âmbito das políticas educacionais que conduziram o ensino superior na segunda metade do século XX, o Estado se deixou penetrar pelas influências da burguesia com seus interesses mercadológicos.

Há, na verdade, uma associação entre os que dominam o Estado e os que possuem e dominam os meios da atividade econômica, ou os meios de produção. Se, para alguns, essa explicação é vulnerável, à medida que sugere uma fusão entre política e economia, para nós, no caso brasileiro, embora essa fusão não se complete, as medidas políticas, tanto dos militares quanto de FHC, não demonstram autonomia do Estado, mas interesses econômicos da burguesia. Deste modo, a política é uma instância subordinada aos interesses econômicos. A educação, como política pública, igualmente se subordina aos interesses do mercado.

Com a educação superior privatizada ocorre a prevalência dos interesses do mercado e é visível o resultado do processo de privatização para a qualidade do ensino, através dos prejuízos causados ao processo ensino/aprendizagem em sua totalidade, considerando que são priorizados os aspectos mercadológicos causando a mercadorização<sup>247</sup> do ensino, comprometendo a relação teoria e prática e causando a precarização das pesquisas de interesse da sociedade e do país.

Consideramos que a prática educacional é uma atividade “econômica” e “política”, preocupada com a “formação técnica dos indivíduos” – para cumprir as demandas do mercado e com o “compromisso político” – atuando como instrumento ideológico de sustentação da hegemonia capitalista. Na verdade, ela tem uma função para a perspectiva da classe dominada e outra para a da classe dominante. Para a primeira, serve para a formação técnica visando o mercado de trabalho na perspectiva da teoria do capital humano, na medida necessária para manter a

---

<sup>247</sup> *Mercadorização* do ensino é um processo de organização geral do ensino em que a educação passa a ser tratada como mercadoria e os alunos como clientes. Na nova e precária configuração, o próprio aluno vira mercadoria, que a instituição se compromete a entregar ao mercado ao menor custo e com um relativo “padrão de qualidade”. Quanto ao termo *mercantilização*, empregamo-lo para definir as relações mercantis que assumem as gestões das escolas, pois tanto as públicas, quanto as privadas organizam-se nos moldes do mercado.

produção, a circulação e o consumo de forma a garantir o funcionamento do sistema. Para a segunda, ela serve como instrumento de apropriação do conhecimento historicamente produzido e acumulado, contribuindo para a manutenção do poder, conforme sustentamos no decorrer do trabalho.

Reconhecemos, portanto, a impossibilidade (na sociedade capitalista) da universalização efetiva do conhecimento, a impossibilidade do acesso de todos ao saber e a impossibilidade de uma educação unificada para ambas as classes sociais, posto que segue atual o pensamento de Adam Smith relativo ao fornecimento da educação em “doses homeopáticas” para resolver questões pontuais. O que nos interessou neste trabalho, portanto, foi buscar identificar o que leva o Estado a propor um tipo de educação para uma classe e outro tipo para outra classe. Neste sentido, consideramos que a intenção é a manutenção das classes sociais em seus estamentos. A privatização do ensino superior foi o caminho encontrado pelo capitalismo brasileiro para seguir garantindo essa formação diferenciada das classes sociais.

No que se refere à universalização da escola em si, principalmente da educação básica, este não é um problema, posto que não há dificuldades em universalizar. Existem recursos para isto e deve ocorrer em breve. O problema é a qualidade deste ensino universalizado. Ele tende a seguir sendo instrumento de alienação compondo o aparelho ideológico do Estado, isto porque os currículos não dão espaços para a crítica ao capitalismo, ou seja, o Estado não atua contra ele próprio. No nível do ensino superior, no entanto, e no âmbito das pesquisas em ciências humanas, com a relativa autonomia intelectual assegurada nas instituições estatais, podem ser criados espaços que contribuam para a apropriação do saber pela classe trabalhadora, permitindo o desvelamento da trama do Estado Burguês.

Pretendemos evidenciar a intencionalidade do grande capital em utilizar a educação como instrumento de construção da hegemonia capitalista e, por outro lado, a possibilidade da construção da contra-hegemonia, ou da hegemonia da classe trabalhadora com o auxílio da educação. Reconhecem-se, portanto, as dificuldades e as limitações da educação formal e as vantagens da construção da educação assistemática, popular e informal, nas quais os educadores podem dar sua contribuição.<sup>248</sup>

---

<sup>248</sup> A aplicação do conceito de contra-hegemonia em nossa sociedade não é totalmente estranho. Partindo do princípio de que hegemonia capitalista se relaciona à dominação, contra-hegemonia seria a construção de

No âmbito educacional existe pouco espaço político para a classe trabalhadora, e este só pode ser conseguido com esforço. Quanto ao espaço político que interessa à burguesia para a formação da ideologia pró-capital, ele se manifesta em todos os níveis e se reforça pela própria formação mercadológica e pela crença do trabalhador na emancipação econômica pela educação. Deste modo, a privatização não é algo que se deu por um acaso no período estudado. Ela é algo justificável do ponto de vista capitalista e se deu concomitantemente com a diminuição do espaço político e com a valorização do tecnicismo.

Tanto no Regime Militar quanto no Governo FHC prevaleceu a lógica de que o ensino superior público, em geral, a despeito de todos os problemas, permaneceu de boa qualidade, acessível a uma pequena parcela da população e o ensino privado foi vulgarizado a uma grande massa de trabalhadores. Essas políticas garantem um mercado de mão-de-obra qualificada de modo flexível, que já começa a compor também uma reserva de desempregados no mercado de trabalho, pois, ao tentar se valorizar, pode ser substituída por técnicos ou por tecnólogos que possuem uma formação semelhante.

Acreditamos que a presente pesquisa possa servir para mostrar como de fato aconteceu a privatização no Regime Militar - algo pouco estudado no país, em contraponto com a compreensão majoritária que atribui ao Governo FHC todo o ônus pela privatização da educação superior. Procuramos evidenciar a participação da Sociedade Civil economicamente dominante na esfera das decisões políticas, econômicas e educacionais nos momentos estudados; demonstrar que a educação, por si só, não emancipa política nem economicamente, mas pode contribuir no processo de transformação, somente enquanto for estatal; denunciar que o afastamento do compromisso político apreendido nos estudos teóricos tem causado grandes prejuízos aos estudantes na atualidade e limitado a participação de educadores e educandos na correlação de forças que possa combater o capital; além de identificar elementos de continuidade, convergências, divergências e interações possíveis entre os dois momentos, com resultados positivos, considerando-se a bibliografia existente.

---

alternativas por outros atores que não sejam aqueles que constroem a hegemonia. Por exemplo, na América Latina, temos o surgimento da TeleSUR, a rede de televisão latino-americana criada com capital venezuelano, argentino, uruguaio e cubano, que busca combater a mídia hegemônica mundial. Na educação estatal brasileira temos vários exemplos de atitudes que representam uma contra-hegemonia: greves, manifestações, estímulo ao pensamento crítico e a própria apreensão de teorias sob a ótica materialista, que foge do idealismo e das práticas conservadoras.

Consideramos que a comparação como estratégia de desvelamento de várias relações sobre público e privado no ensino superior nos momentos estudados seja uma contribuição válida, tendo em vista que seu emprego, no país, ainda não é tão comum entre os historiadores da educação. Acreditamos ainda que o emprego e o estudo da comparação propicia benefícios ao próprio autor durante a construção do estudo, embora na exposição isto possa não parecer tão claro.

O estudo nos permitiu comprovar que, para a análise da educação enquanto formadora do trabalhador e mesmo das relações de trabalho, a grande dicotomia entre ditadura e democracia (burguesa), quando analisada pela perspectiva materialista, revela-se como um engodo, pois ambas não passam de fases de um mesmo modelo econômico, ou de um modo de produção. Este modelo (capitalismo) utiliza-se dos mais variados tipos de regimes políticos se materializando em todos os espaços da sociedade, sendo um deles a educação. É importante para os trabalhadores esta compreensão, pois o grande problema dessa classe social não é o regime de governo que se instaura no Estado, é, sim, o próprio Estado capitalista. Em regimes de governos autoritários, tende-se, em algum momento, a criar um pacto entre trabalhadores e segmentos da própria burguesia insatisfeita, que é desfeito assim que se derruba o regime. Foi assim na França em sua clássica revolução e foi assim no Brasil após os anos 1980.

Se o Regime Militar deixou como herança uma geração de universitários trabalhadores pouco informados acerca da história do país e com deficiente formação cultural e política, podemos considerar que, do Regime Militar à atualidade, passando por FHC, a situação tem se agravado sobremaneira, pois, na rede privada, mesmo nos cursos de bacharelado, não é dada ênfase às disciplinas de formação geral, com vistas a conhecer a realidade concreta. Em alguns deles, elas sequer existem.

Acreditamos, deste modo, que o Governo FHC, em relação aos Governos Militares, teve menos divergências com a burguesia, que sempre demonstrou conhecer as regras do jogo em um modelo em que o próprio burguês estava no poder, pois, embora *socialdemocratas* (em alusão ao PSDB), os liberais da década de 1990 sempre se alinharam aos interesses da burguesia.

Consideramos que, no que se refere às políticas educacionais e a suas relações com o mercado, o período do Regime Militar e o dos governos

democráticos da década de 1990 não são momentos contraditórios ou contrários, mas momentos históricos dentro do próprio capitalismo que revelam contradições e semelhanças entre si, além de contradições internas inerentes a cada um, que só revelam que as classes historicamente opostas seguem com distintos interesses e que não há possibilidade de conciliação nessa forma de sociedade. A classe dominante entende que a dominada não é competente para estar no domínio e a classe dominada sabe, ou deveria saber, que é difícil a ascensão social pelo trabalho honesto e digno, assim como pela educação. Do mesmo modo, é remota a possibilidade de mudança de classe social. Deste modo, são pensamentos que não se conciliam e que precisam ir além do discurso para que se produza alguma mudança.

Embora consideremos a educação superior privada um desserviço à possibilidade de mudança da sociedade, não defendemos sua extinção, pois concordamos com a ideia de Cunha de que ela deva existir, sim, mas como complemento à escola pública, como uma proposta que seja interessante de alguma forma, mas nunca como opção mais fácil pelo curto tempo para a formação ou pela pouca concorrência no vestibular ou ainda pela facilidade nos estudos. Ela tem que aparecer por sua diferença, não pela ineficiência da escola pública.

Esta concepção já é presente, de certo modo, no ensino médio em algumas regiões do país, onde há instituições estatais de boa qualidade e as privadas tentam se estabelecer por uma proposta diferente, com melhor qualidade, ainda que, na maioria das vezes, seja com preparação para o vestibular, formando “autômatos” de raciocínio lógico.

Cabe, no entanto, ao Estado garantir vagas para aqueles que procuram a educação superior pública e, sendo esta de qualidade, cabe à iniciativa particular “inovar” de verdade suas práticas, para que atenda a outras demandas, pois o que se observa nesse nível de ensino é o investimento e a inovação em *marketing* e a falta de investimentos em elementos que melhorem a qualidade. Não se trata, por ora, de estatizar a escola privada, mas de fazer com que atenda aos princípios que se diz funcionar o mercado, pela concorrência honesta e justa, arcando com suas perdas caso o concorrente Estado faça funcionar melhor a instituição pública. Milton Friedman argumentava que essa concorrência era desleal, nós concordamos que é perfeitamente capitalista, posto que os impostos pagam a educação pública, não havendo problema algum em universalizá-la com qualidade.

Os liberais em geral defendem a elitização da educação superior e o principal argumento é o de que deve haver o “trabalhador de base” e o “homem de decisões”. Defendem essa cisão entre teoria e prática, o que resulta em uma classe trabalhando e outra decidindo. Ocorre que isso é próprio desta forma de sociedade. Não é mesmo viável matricular em cursos superiores todos os alunos oriundos do ensino médio, pois haverá uma carência de mão-de-obra. A capacidade deveria ser, contudo, o critério de acesso ao ensino superior. Ocorre que os vestibulares são processos falidos e garantem o acesso da elite financeira aos cursos desejados e dão a ilusão aos trabalhadores de que têm a mesma oportunidade nas IES privadas, ou nos cursos que restam nas estatais, o que não é real. Somente uma transformação nas bases econômicas poderia proporcionar reais igualdades de condições. Quando o trabalho teórico deixar de ser “superior” ao prático, quando a mão-de-obra e a teoria forem intrínsecas a todo ser humano, inevitavelmente haverá igualdade. Do contrário, todas as políticas e reformas são paliativas e, apesar de trazerem benefícios, ainda assim são pontuais e focalizadas.

Mesmo diante do quadro citado, defendemos que a educação superior pode contribuir para a emancipação política e econômica da classe trabalhadora, à medida que, em sua execução, esteja contido o compromisso político e, de acordo com Saviani, possa produzir, em cada indivíduo, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens. É evidente que esse é um processo penoso, mas que pode ser buscado pelos educadores, pois é viável e pode contribuir com o processo de transformação da sociedade. As iniciativas de educação popular no Brasil são pouco difundidas e geralmente não se referem ao nível do ensino superior, por isso insistimos na necessidade de considerar que, mesmo no âmbito do Estado, é possível encontrar o espaço para o interesse público de fato.

O caminho a ser trilhado, então, é a busca do conhecimento objetivo, o que é dificultado em um sistema educacional onde a teoria está em crise, conforme adverte Moraes, mas é preciso que os teóricos dispensem a “disputa inócua sobre o lugar das vírgulas”, conforme adverte Fiori, e percam o medo de pensar com autonomia e difundir seus pensamentos à sociedade como um todo, classe trabalhadora e classe dominante, sem o receio de vulgarizar esse conhecimento produzido. O espaço para isto é a escola pública, por isso a defendemos.

Consideramos que as limitações da educação burguesa – pelo fato de a mesma se configurar como aparelho ideológico do Estado para a preservação do sistema, não devem servir de pretexto para o conformismo com o sistema, posto que a história pode ser feita na contramão da lógica capitalista e esse deve ser o propósito daquele que pensa que o mundo pode ser transformado.

Defende-se, portanto, que os recursos públicos sejam destinados à escola pública e que as instituições privadas se mantenham com seus meios, conforme as regras do próprio mercado.

Analisando, então, os dois momentos históricos (Regime Militar e Governo FHC) em suas relações econômicas e políticas, começamos a perceber elementos de continuidade que nos permitem concluir que não é possível dispensar a análise conjunta dos mesmos. Dividi-los meramente em blocos históricos distintos e que se contrapõem, um ditatorial e outro democrático (no sentido de melhor), isto pode causar grandes prejuízos à compreensão da realidade histórica da educação por parte da classe trabalhadora.

Se isto vale para o aspecto econômico, considerando-se o modo de produção capitalista, o mesmo não é verdadeiro no que se refere aos aspectos políticos, pois existem grandes diferenças quanto às condições de vida dos homens em regimes autoritários e "democráticos". Nos regimes autoritários mantém-se todo tipo de exploração de classe, mas ocorre na maioria dos casos nacionais um aumento desta exploração. Ser mais ou menos explorado e dominado não é um dado irrelevante. Nestes períodos há uma intensificação da exploração de classe na medida em que o autoritarismo emanado do Estado controla sindicatos, proíbe greves, impõe a máxima de que conflito social é "caso de polícia", diminui sobremaneira o poder de compra dos trabalhadores, enfim, impõe quadros de violência institucional ainda mais agudos para os trabalhadores. Portanto, ao priorizarmos os aspectos econômicos para análise neste trabalho, não descartamos a relevância da política. Na verdade, consideramos que, durante o Regime Militar, o Estado capitalista brasileiro foi ainda mais incisivo na manutenção do sistema.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBAGNANO, Nicola. <b>Dicionário de filosofia</b> . 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
AEC. <b>Brasileiros nas Escolas de Portugal</b> . Caderno da AEC do Brasil. In: Folclore: Culturas em questão. São Paulo: Vozes, Ano 63, 1969.
AEC. <b>IV Conferência Nacional de Educação</b> . Caderno da AEC do Brasil. In: Folclore: Culturas em questão. São Paulo: Vozes, Ano 63, 1969.
ALFIM, Demétrio C. <i>Compreender comparando, jalones de uma búsqueda em história y ciências sociales</i> . In: <b>Revista Stvdia Histórica – História Contemporânea</b> , Vol. X-XI, Salamanca: Ediciones Universidad Salamanca, 1992-1993.
ALVES, Márcio M. <b>Beabá dos MEC/USAID</b> . Rio de Janeiro: Edições Gernasa, 1968.
_____. <b>Estado e oposição no Brasil (1964-1984)</b> . 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1984.
AMARAL, Nelson C. <b>Financiamento da Educação Superior – Estado x Mercado</b> . São Paulo: Cortez; Piracicaba, SP: UNIMEP, 2003.
ANTUNES, Ricardo L. <b>O caracol e sua concha: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho</b> . São Paulo: Boitempo, 2005.
ANTUNES, Ricardo; SILVA Maria A. M ( Org.). <b>O avesso do trabalho</b> . São Paulo: Expressão Popular, 2004.
ARAGÃO. Raymundo N. <i>Apresentação</i> . In: ATCON, Rudolph. <b>Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira</b> . MEC – Diretoria do Ensino Superior. Rio de Janeiro: Gráfica Lux, 1966.
ATCON, Rudolph. <b>Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira</b> . MEC – Diretoria do Ensino Superior. Rio de Janeiro: Gráfica Lux, 1966.
BARREYRO, G. Beatriz. <b>Mapa do ensino superior privado</b> . Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.
_____. ROTHEN, José. <b>Política de avaliação e regulação da educação superior brasileira</b> . Porto: Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação (Universidade do Porto), 2008b. Disponível em: < <a href="http://web.letras.up.pt/7clbheporto/trabalhos_finais/eixo7/IG429.pdf">http://web.letras.up.pt/7clbheporto/trabalhos_finais/eixo7/IG429.pdf</a> >. Acesso em: 10 jan. 2009.
BENJAMIN. Fernanda A. S. <b>Educação e mudança social</b> . São Paulo: Cortez & Autores Associados, 1981.
BIRD. <b>La enseñanza superior – las lecciones derivadas de la experiencia</b> . Washington, D.C.: Banco Mundial, 1995.
BLOCH, Ernest. <i>Mudança do Mundo, ou as 11 Teses de Marx sobre Feuerbach</i> . In

<b>Filosofia e práxis revolucionária.</b> São Paulo: Debates, 1988.
BOBBIO, Norberto. <b>Estado, governo e sociedade – para uma teoria geral da política.</b> 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. <b>Dicionário de política.</b> Brasília: Edunb, 1992
_____. <b>Dicionário de política.</b> 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.
BOTTOMORE, Tom. <b>Dicionário do pensamento marxista.</b> Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
BRASIL, <b>Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.</b> Brasília, DF: Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.
_____. <b>IBGE. Instituto Nacional de Geografia e Estatística.</b> Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 ago. 2007.
_____. <b>Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).</b> Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso: em 20 jan. 2008.
_____. MEC. <b>Reforma Universitária - Relatório do Grupo de Trabalho.</b> 3. ed. 1983. Brasília: CIBEC/INEP, 1983.
_____. MEC. <b>Relatório da Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior. EAPES ( acordos MEC/USAID)</b> Brasília: Departamento de Imprensa Nacional, 1969.
_____. Ministério da Educação (MEC): Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 10 ago. 2007.
CARDOSO, C. Flamarion; BRIGNOLI, H. Perez. <b>Os métodos da história.</b> 6. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2002.
CARDOSO, F. Henrique. Presidente da República. <i>Apresentação. Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.</i> Brasília, DF: Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.
CÊA, G. SOBREIRA. PLANFOR - Reforma do Estado e Acumulação Flexível: tecendo fios invisíveis. Educere Et Educare – <b>Revista de Educação.</b> Vol. 1 nº 2 Cascavel: EDUNIOESTE, 2006.
CHASIN, J. <b>A miséria brasileira.</b> 1964 – 1994: do golpe militar à crise social. Santo André, SP: Estudos e Edições Ad Hominem, 2000.
CHAUÍ, Marilena. <b>Escritos sobre a Universidade.</b> São Paulo: Editora UNESP, 2001.

CHESNAIS, François. <b>A mundialização financeira: gênese, custos e riscos</b> . São Paulo: Xamã, 1998.
_____. <i>Introdução geral</i> . In: CHESNAIS, François (Coord.). <b>A mundialização financeira: gênese, custos e riscos</b> . Tradução: Carmem Cristina Cacciacarro, Luís Leiria, Silvana Foá e Valéria Coelho da Paz. São Paulo: Xamã, 1998.
COGGIOLA, Osvaldo. <b>Universidade e ciência na crise global</b> . São Paulo: Xamã, 2001.
COLOMBO, Irineu; WELTER, Elton. <b>Educação básica – perguntas e respostas sobre a legislação e a atividade docente</b> . Curitiba: Reproset, 2004.
CONCEIÇÃO, Gilmar H. da. <b>Partidos políticos e educação</b> . A extrema-esquerda brasileira e a concepção de partido como agente educativo. Cascavel: EDUNIOESTE, 2000.
CUNHA, Luiz A. <b>A universidade crítica</b> . Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1983.
_____. <i>Escola Particular x Escola Pública</i> . In: <b>Revista da Associação Nacional de Educação (ANDE)</b> . Ano 1. nº 2. São Paulo: Transtipo S/C Ltda, 1981.
_____. <i>Verbas públicas para a universidade pública</i> . In: <b>Revista da Associação Nacional de Educação (ANDE)</b> . Ano 4. nº 8. São Paulo: Transtipo S/C Ltda, 1984.
_____. <b>A universidade temporã</b> . 2. ed. revista e ampliada. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.
DELGADO, Lucilia de A. N. <i>1964: temporalidade e interpretações</i> . In: REIS, D. Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, R. Pato Sá (Orgs.). <b>O golpe e a ditadura militar – 40 anos depois (1964-2004)</b> . Bauru, SP: EDUSC, 2004.
DIRCEU, J. <i>O Movimento Estudantil em São Paulo</i> . In: GARCIA, Marco A.; VIEIRA, Maria A. <b>Rebeldes e conquistadores</b> . São Paulo: Perseu Abramo, 1999.
DETIENNE, Marcel. <b>Comparar lo incomparable: alegato en favor de una ciencia histórica comparada</b> . Barcelona: Ediciones Península, 2000.
ENGELS, F. <b>A origem da família, da propriedade e do Estado</b> . 16. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.
FÁVERO, Osmar. <b>A educação nas constituintes brasileiras (1823 a 1988)</b> . São Paulo: Autores Associados, 2001.
FERNANDES, Florestan. <b>A transição prolongada – o período pós-constitucional</b> . São Paulo: Cortez, 1990.
_____. <b>A universidade brasileira: reforma ou revolução?</b> . São Paulo: Alfa-Omega, 1979.
_____. <b>Apontamentos sobre a “Teoria do Autoritarismo”</b> . São Paulo: Hucitec,

1979b.
_____. <b>O desafio educacional</b> . São Paulo: Cortez / Autores Associados, 1989.
FERREIRA, Oliveiros S. <b>Intervenções militares no Brasil</b> . Alerta Total, 2008. Disponível em: < <a href="http://www.alertatotal.blogspot.com">http://www.alertatotal.blogspot.com</a> >. Acesso em: 10 jan. 2008.
FIGUEIREDO, Lucas. <b>Ministério do silêncio</b> : a história do serviço secreto brasileiro de Washington Luís a Lula ( 1927-2005). Rio de Janeiro/ São Paulo: Record, 2005.
FIORI, J. L. <i>Globalização, hegemonia e império</i> . In: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís (Orgs.). <b>Poder e dinheiro</b> : uma economia política da globalização. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.
_____. O Cosmopolitismo de Cócoras. In: <b>Revista Educação e Sociedade</b> . Campinas, São Paulo : CEDES, XXII, nº 77, dezembro de 2001.
_____. <b>Os moedeiros falsos</b> . 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
FIUZA, Alexandre F. <b>Entre cantos e chibatás</b> : a pobreza em rima rica nas canções de João Bosco e Aldir Blanc. Campinas, SP: [s.n.], 2001. Dissertação de Mestrado.
_____. <b>Entre um samba e um fado</b> : a censura e a repressão aos músicos no Brasil e em Portugal nas décadas de 1960 e 1970. Tese de Doutorado em História – Faculdade de Ciências e Letras de Assis – Universidade Estadual Paulista. Assis, 2006.
FONSECA, Dirce M. da. <b>O pensamento privatista em educação</b> . Campinas/SP: Papyrus, 1991.
FONSECA, Marília. <i>O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional</i> . In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian J.; HADDAD, Sérgio (Org.). <b>O Banco Mundial e as políticas educacionais</b> . São Paulo: Cortez, 1996.
FRIEDMAN, Milton. <b>Capitalismo e liberdade</b> . 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
FRIGOTTO, Galdêncio. <i>Educação, crise do trabalho assalariado e do desenvolvimento: teorias em conflito</i> . In:_____ (Org.). <b>Educação e crise do trabalho</b> : perspectivas de final de século. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003
_____. <i>Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática</i> . In: GENTILI, P.; SILVA, Tomas. T. <b>Neoliberalismo, qualidade total e educação</b> . 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.
FURTADO, Celso. <b>ABC da dívida externa</b> – o que fazer para tirar o país da crise financeira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
GENTILI, P.; SILVA, Tomas. T. <b>Neoliberalismo, qualidade total e educação</b> . 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.
_____. ( Org). <b>Pedagogia da exclusão</b> - crítica ao neoliberalismo em educação. 8.

ed, Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
_____. <b>Universidades na penumbra</b> – neoliberalismo e reestruturação universitária. São Paulo: Cortez, 2001.
GERMANO, José W. <b>Estado militar e educação no Brasil (1964 – 1985)</b> . 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.
GERTZ, René E. <i>Apresentação</i> . In <b>Revista Estudos Ibero-Americanos</b> . VI XXIX, n. 2. Epercê: Porto Alegre, 2003.
GONÇALVES, R.; POMAR, V. <b>A armadilha da dívida</b> – como a dívida pública interna impede o desenvolvimento econômico e aumenta a desigualdade social. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.
GONSALVES, Elisa P. <b>Iniciação à pesquisa científica</b> . Campinas: Alínea, 2001.
GORENDER, Jacob. <b>A burguesia brasileira</b> . São Paulo: Brasiliense, 1981.
HAYEK, Friedrich A. <b>O caminho da servidão</b> . Rio de Janeiro: Expressão e Cultura: Instituto Liberal, 1987.
HOBBS, T. <i>Do Estado</i> . In: _____. <b>Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil</b> . São Paulo: Abril Cultural, 1979.
IANNI, Octávio. <b>O ciclo da revolução burguesa</b> . Petrópolis, RJ: Vozes, 1984.
KEYNES, Jonh M. <b>A teoria geral do emprego, do juro e da moeda</b> . São Paulo: Atlas, 1982.
LEHER, R. <i>Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas</i> . In: GENTILI, P ( Org.). <b>Universidade na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária</b> . São Paulo: Cortez, 2001.
LÊNIN, Vladimir Ilich. <b>Obras escolhidas em três tomos</b> . São Paulo: Alfa-Omega, 1980.
LESSA, Sérgio. <b>Para além de Marx</b> – crítica da teoria do trabalho imaterial. São Paulo: Xamã, 2005.
LIMA Lauro de O. <i>Prefácio</i> . In: <b>Beabá dos MEC Usaid</b> . São Paulo: Edições Gernassa, 1968
LOCKE, John. <b>Segundo tratado sobre o governo</b> . São Paulo: Martins Fontes, 1998.
LOMBARDI, Claudinei; SANFELICE, José Luis. <b>Liberalismo e educação em debate</b> . Campinas: Autores Associados, 2007.
LOMBARDI, José C.; JACOMELI, Mara R. M.; SILVA, Tânia Mara T. da. <b>O público e o privado na história da educação brasileira</b> – concepções e práticas educativas.

São Paulo: Autores Associados, 2003.
LÖWY, Michael. <b>Ideologias e ciências sociais:</b> elementos para uma análise marxiana. 13. ed. São Paulo: Cortez, 1999.
MAIER, Charles S. <i>La História Comparada</i> . In: <b>Revista Stvdia Histórica – História Contemporânea</b> , Vol. X-XI, Salamanca: Ediciones Universidad Salamanca, 1992, 1993.
MANACORDA, M. A. <b>História da educação:</b> da Antigüidade aos nossos dias. São Paulo: Cortez, 1997.
MARKERT, Werner. <i>Trabalho e consciência: mudanças na sociedade do trabalho e a reconstrução da teoria de classe</i> . S. Paulo: <b>Tempo Social; Rev. Sociol. USP</b> , 2002.
MARTIN, Edison. <i>A criação da primeira instituição de ensino superior do oeste paranaense</i> . In: ORSO et tal. <b>Educação e História Regional. Os desafios de sua reconstrução</b> . Cascavel: Coluna do SABER, 2008.
MARTINS, Carlos B. A. <i>Privatização: a política do Estado autoritário para o ensino superior</i> . In: <b>Cadernos do Cedes – Centro de Estudos Educação e Sociedade</b> . nº 5: São Paulo: Cortez Editora e Autores Associados, 1982.
MARX, Karl; ENGELS, F. <b>Para a crítica da economia política:</b> salário, preço e lucro - o rendimento e suas fontes - a economia vulgar. São Paulo: Abril Cultural, 1982
MARX, Karl. <i>Teses Sobre Feuerbach</i> . In: FILHO. Adelmo G. <b>Filosofia e práxis revolucionária</b> . São Paulo: Brasil Debates Editora, 1988.
MARX, Karl; ENGELS, F. <b>Manifesto do Partido Comunista</b> . 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.
MATHIAS, Suseley K. <b>A militarização da burocracia</b> . São Paulo: UNESP, 2003.
MÉSZÁROS, István. <b>A educação para além do capital</b> . São Paulo: Boitempo, 2005.
_____. <b>Marx, nosso contemporâneo, e o seu conceito de globalização</b> (Comunicação apresentada ao Encontro Internacional "Civilização ou Barbárie". Serpa: 23-25 Set 2004). Disponível em: < <a href="http://resistir.info/serpa/comunicacoes/meszáros_globalizacao.html">http://resistir.info/serpa/comunicacoes/meszáros_globalizacao.html</a> >. Acesso em: 12 dez. 2008.
_____. <b>O século XXI: socialismo ou barbárie</b> . Tradução de Paulo Cezar Castanheira. 1. ed. São Paulo, SP: Boitempo Editorial, 2003.
MINTO, L. Watanabe. <b>As reformas do ensino superior no Brasil – o público e o privado em questão - do golpe de 1964 aos anos 90</b> (2006). Campinas, SP: Autores Associados, 2006.
MORAES, Maria C. M. de. <b>O iluminismo às avessas:</b> produção de conhecimento e política de formação docente. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
NADAI, Elza. <b>Ideologia do progresso no ensino superior</b> . São Paulo: Edições

Loyola, 1987.
NEUMANN, Franz. <b>Estado democrático e Estado autoritário</b> . Rio de Janeiro: Zahar, 1969.
NEVES, L. M. W. <i>A sociedade civil como espaço estratégico de difusão da nova pedagogia da hegemonia</i> . In: _____ (Org.). <b>A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso</b> . São Paulo: Xamã, 2005.
_____. <b>O Estado e a privatização do ensino</b> – mecanismos de sustentação da empresa privada de ensino. <i>Educação &amp; Sociedade</i> . 15:66-74, ago. 1983.
NEVES, Maria W.; SIQUEIRA, Ângela C. de. <b>Educação superior: uma reforma em processo</b> . São Paulo, Xamã, 2006.
NOGUEIRA, Francis. <b>A ajuda externa para a educação brasileira na produção do mito do subdesenvolvimento: da USAID ao BIRD</b> . São Paulo: PUC, 1998. Tese (Doutorado).
NOSELLA, Paolo. <i>Compromisso Político e Competência Técnica: vinte anos depois</i> . In: Orso, Paulino (Org.). <b>Educação, sociedade de classes e reformas universitárias</b> . Campinas, SP: Autores Associados, 2007.
_____. <i>Os desafios da educação pública na sociedade de classes</i> , In: Orso, Paulino. <b>Educação, sociedade de classes e reformas universitárias</b> . Campinas, SP: Autores Associados, 2007.
OBORÉ PROJETOS ESPECIAIS - CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. <b>O Impacto do FMI na educação brasileira</b> (Relatório). São Paulo: Modelo, 1999.
OLIVEIRA, Eliézer R. de. Prefácio. <b>A militarização da burocracia</b> . São Paulo: UNESP, 2003b.
OLIVEIRA, Francisco de. <b>Crítica à razão dualista – o ornitorrinco</b> . São Paulo: Boitempo, 2003.
_____. <i>Ditadura Militar e Crescimento Econômico: A Redundância Autoritária</i> . In: REIS, D. Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, R. Pato Sá (Orgs.). <b>O Golpe e a Ditadura Militar – 40 anos depois (1964-2004)</b> . Bauru, SP: EDUSC, 2004.
ORSO, Paulino J. <b>A criação da universidade e o projeto burguês de educação no Brasil</b> . Cascavel, Unioeste, s.d.
_____. <b>Liberalismo, neoliberalismo e educação. Roque Spencer Maciel de Barros, um ideólogo da burguesia brasileira</b> . Campinas: UNICAMP. Tese de Doutorado, 2003
_____. <i>Neoliberalismo: equívocos e conseqüências</i> . In: LOMBARDI, Claudinei; SANFELICE, José Luis. <b>Liberalismo e educação em debate</b> . Campinas: Autores Associados, 2007.

<p>OUTHWITE, Eilliam; BOTTOMORE, Tom. <b>Dicionário do pensamento social do século XX</b>. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.</p>
<p>PEREIRA, LUIZ C. B. <b>Reforma do Estado para a cidadania</b> – a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.</p>
<p>PERES, C. A. <b>O público e o privado na educação superior: o caso de Cascavel</b>. Cascavel: Monografia, UNIOESTE, 2006.</p>
<p>PINHEIRO, Maria Francisca. <i>O Público e o Privado na Educação: Um Conflito fora de Moda?</i> In: FÁVERO, Osmar. <b>A educação nas constituintes brasileiras (1823 a 1988)</b>. São Paulo: Autores Associados, 2001.</p>
<p>PINTO, Álvaro V. <b>A questão da universidade</b>. São Paulo: Cortez, 1994.</p>
<p>_____. <b>Ciência e existência</b> – problemas filosóficos da pesquisa científica. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.</p>
<p>PIRES, Marília Freitas de C. <b>O materialismo histórico-dialético e a educação. Botucatu/SP</b>, Mimeo, 1997. Disponível em: &lt;<a href="http://www.formacao.org.br/docs/artigo_materialismo.pdf">http://www.formacao.org.br/docs/artigo_materialismo.pdf</a>&gt;. Acesso em: 7 jul. 2008.</p>
<p>PRESTES, Anita L. <i>O método comparativo no estudo da história do Partido Comunista do Brasil</i>. In: <b>Revista Estudos Ibero-Americanos</b>. VI XXIX, n. 2. Epercê: Porto Alegre, 2003.</p>
<p>PRONKO, Marcela. A comparação histórica e a história do que não foi: desafios para a pesquisa histórica em América Latina. In: <b>Anais Eletrônicos do V Encontro da ANPHLAC, Belo Horizonte</b>: ANPHLAC, FAFICH, UFMG, 2003.</p>
<p>REIS, D. Aarão. <i>Ditadura e Sociedade: as reconstruções da memória</i>. In: REIS, D. Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, R. Pato Sá (Orgs.). <b>O Golpe e a Ditadura Militar – 40 anos depois (1964-2004)</b>. Bauru, SP: EDUSC, 2004.</p>
<p>RIBEIRO, Maria Luisa Santos. <b>História da educação brasileira</b> - a organização escolar. 17. ed. São Paulo: Cortês, 1987.</p>
<p>ROBERTS, Geoffrey K. <b>Dicionário de análise política</b>. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.</p>
<p>SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). <b>Pós-neoliberalismo</b> – as políticas sociais e o Estado democrático. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.</p>
<p>SADER, Emir. <b>Estado e política em Marx</b>. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.</p>
<p>_____. Emir. <i>Prefácio</i>. <b>A educação para além do capital</b>. São Paulo: Boitempo, 2005.</p>
<p>SANFELICE, José Luís. <i>O público e o privado na História da Educação no Brasil</i>. In: LOMBARDI, J. C.; JACOMELI, M. R. M.; SILVA, T. M. T. da. <b>O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas</b>. Campinas:</p>

Autores Associados, HISTEDBR, UNISAL, 2005.
SANTOS, J. de Souza. <b>A influência e a atuação dos partidos políticos no movimento estudantil brasileiro e as semelhanças dos movimentos sociais latino-americanos.</b> Londrina, PR: Disponível em: < <a href="http://www2.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirogepal/jordanasouza.pdf">http://www2.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirogepal/jordanasouza.pdf</a> >. Acesso em: 10 jan. 2009.
SAVIANI, Dermeval. <b>A nova lei da educação: LDB, trajetória, limites e perspectivas,</b> Campinas: Autores Associados, 2001.
_____. <i>Competência política e compromisso técnico ou (o pomo da discórdia e o fruto proibido).</i> In: _____. <b>Pedagogia histórico-crítica - primeiras aproximações.</b> São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1991.
_____. <b>Ensino público e algumas falas sobre Universidade.</b> São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1991.
_____. <b>Escola e democracia.</b> São Paulo: Autores Associados, 1994.
_____. <i>Os desafios da educação pública na sociedade de classes,</i> In: Orso, Paulino (Org.). <b>Educação, sociedade de classes e reformas universitárias.</b> Campinas, SP: Autores Associados, 2007.
SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria C. Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. <b>Política educacional,</b> Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
SILVA JR, João dos R. <b>Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC.</b> São Paulo: Xamã, 2002.
SILVA JR, João dos R; SGUISSARDI, Valdemar. <b>Novas faces da educação superior no Brasil – reforma do Estado e mudança na produção.</b> Bragança Paulista/SP: EDUSF, 1999.
SMITH, Adam. <b>A Riqueza das Nações – Investigando Sobre sua Natureza e suas Causas.</b> Vol I. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
SOBRAL, F. A. da Fonseca; PINHEIRO, M. F. Sales; ROSSO, S. Dal. Ensino superior: descompromisso do Estado e privatização. <b>Educação &amp; Sociedade.</b> 28:67-92, dez. 1987.
TAVARES, J. Nilo. Educação e imperialismo no Brasil. <b>Educação &amp; Sociedade.</b> 7:52. set. 1980
TEIXEIRA, Anísio. <b>Ensino superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969.</b> Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2005.
TOLEDO. C. Navarro. 1964: <i>o golpe contra as reformas e a democracia.</i> In: REIS, D. Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, R. Pato Sá (Orgs.). <b>O Golpe e a Ditadura Militar – 40 anos depois (1964-2004).</b> Bauru, SP: EDUSC, 2004.
TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian J.; HADDAD, Sérgio (Org.). <b>O Banco Mundial e as políticas educacionais.</b> São Paulo: Cortez, 1996.

TORTORELA, Aldo. <b>Vocabulário gramsciano</b> - filosofia e questões teóricas. Fundação Lauro Campos. Disponível em: <D:\CLAUDIO\Dissertação\Artigos\Vocabulário gramsciano.htm>. Acesso em: 20 dez. 2008.
TRIGUEIRO, Michelangelo G. S. <b>Reforma universitária e reformas no ensino superior no Brasil</b> . Brasília: UNESCO/IESALC, 2003.
TRINDADE, Hélgio. <i>Apresentação</i> . In: TEIXEIRA, Anísio. <b>Ensino superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969</b> . Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2005.
TRIVIÑOS, Augusto N. S. <b>Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação</b> . São Paulo: Atlas, 1987.
TUMOLO, Paulo Sérgio. Reestruturação produtiva no Brasil: um balanço crítico da produção bibliográfica. <b>Educação &amp; Sociedade</b> , São Paulo: Cedes, v. 22, n. 77, dez. 2001.
UNIVEL. <b>Faculdade de Ciências Sociais e Aplicadas de Cascavel</b> . Disponível em <www.univel.br>. Acessado em 02 mar. 07.
UNESCO. XV Conferência Geral da UNESCO. Caderno da AEC do Brasil. In: <b>Folclore: Culturas em questão</b> . São Paulo: Vozes, Ano 63, 1969,
VAHL, Teodoro Rogério. <b>A privatização do ensino superior no Brasil – causas e conseqüências</b> . Florianópolis: Lunardelli, Co-Edição, UFSC, 1980.
VIEIRA, Evaldo Amaro. <b>Democracia e política social</b> . São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992. – (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; v. 49).
WARDE, M. J. <b>Liberalismo e educação</b> . São Paulo: PUC, 1984. Tese (Doutorado).
WOOD, Ellen Meiksins. <i>A separação entre o “econômico” e o “político” no capitalismo</i> . In:_____. <b>Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo-histórico</b> . São Paulo: Boitempo, 2003.
XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. <i>A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961)</i> In: XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. <b>Capitalismo e escola no Brasil</b> . Campinas, SP: Papirus, 1990.

## LEGISLAÇÕES

<p><b>BRASIL. Ato Institucional nº 5.</b> Disponível em: &lt;<a href="https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm">https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm</a>&gt;. Acesso em: 9 dez 2008.</p>
<p>_____. <b>Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891.</b> Disponível em: &lt;<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm</a>&gt;. Acesso em: 10 out. 2008.</p>
<p>_____. <b>Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.</b> Brasília, DF: BRASIL, Senado e Presidência, promulgada em 5 de outubro de 1988.</p>
<p>_____. <b>Constituição Federal da República de 1934.</b> Disponível em: &lt;<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm</a>&gt;. Acesso em: 10 out. 2008.</p>
<p>_____. <b>Constituição Federal da República de 1937.</b> Disponível em: &lt;<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm</a>&gt;. Acesso em: 10 out. 2008.</p>
<p>_____. <b>Constituição Federal da República de 1946.</b> Disponível em: &lt;<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm</a>&gt;. Acesso em: 10 out. 2008.</p>
<p>_____. <b>Constituição Federal da República de 1967.</b> Disponível em: &lt;<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm</a>&gt;. Acessado em: 10 out. 2008.</p>
<p>_____. <b>Constituição Política do Império do Brasil de 1824.</b> Disponível em: &lt;<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm</a>&gt;. Acesso em: 10 out. 2008.</p>
<p>_____. <b>Decreto 19.890, de 18 de abril de 1931, “Reforma Francisco Campos”.</b> Disponível em: &lt;<a href="http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/5_5_Gov_Vargas/decreto%2019.890-%201931%20reforma%20francisco%20campos.htm">http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/5_5_Gov_Vargas/decreto%2019.890-%201931%20reforma%20francisco%20campos.htm</a>&gt;. Acesso em: 3 out. 2008.</p>
<p>_____. <b>Decreto Lei 477, de fevereiro de 1969.</b> Disponível em: &lt;<a href="http://www.acervoditadura.rs.gov.br/legislacao_14.htm">http://www.acervoditadura.rs.gov.br/legislacao_14.htm</a>&gt;. Acesso em: 5 jan. 2009.</p>
<p>_____. <b>Decreto-Lei 399, de 30 de abril de 1938.</b> Disponível em: &lt;<a href="http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=12746">http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=12746</a>&gt;. Acesso em: 22 nov. 2008.</p>
<p>_____. <b>Decreto-Lei 464, de 11 de fevereiro de 1969.</b> Disponível em: &lt;<a href="http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/46969/decreto-lei-n-464-de-11-de-fevereiro-de-1969">http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/46969/decreto-lei-n-464-de-11-de-fevereiro-de-1969</a>&gt;. Acesso em: 3 jan. 2009.</p>
<p>_____. <b>E. M. Interministerial nº 205/MF/SEPLAN/MJ/MTb/MPS/MS/SAF. Exposição de Motivos da MP do Plano Real.</b> Brasília, 1994. Disponível em: &lt;<a href="http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/realem.asp">http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/realem.asp</a>&gt;. Acesso em: 4 dez. 2008.</p>
<p>_____. <b>Lei 4024/61, de 20 de dezembro de 1961. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.</b> Disponível em: &lt;<a href="http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=&amp;codigoDocumento=102346">http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=&amp;codigoDocumento=102346</a>&gt;. Acesso em: 10 dez.</p>

2008.
_____. <b>Lei 5.692/71, de 11 de agosto de 1971.</b> Disponível em: < <a href="http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=&amp;codigoDocumento=102346">http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=&amp;codigoDocumento=102346</a> >. Acesso em: 10 dez. 2008.
_____. <b>Lei 5540/68, de 28 de novembro de 1968. “Lei da Reforma Universitária”.</b> Disponível em: < <a href="http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=&amp;codigoDocumento=102346">http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=&amp;codigoDocumento=102346</a> >. Acesso em: 10 dez. 2008.
_____. <b>Lei 6297, de 1975</b> – Disponível em: < <a href="http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=&amp;codigoDocumento=102346">http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=&amp;codigoDocumento=102346</a> >. Acesso em: 10 dez. 2008.
_____. <b>Lei 8034, de 12 de abril de 1990.</b> Disponível em: < <a href="http://www2.camara.gov.br/legislacao/legin.html/visualizarNorma.html?ideNorma=370487">http://www2.camara.gov.br/legislacao/legin.html/visualizarNorma.html?ideNorma=370487</a> >. Acesso em: 15 dez. 2008.
_____. <b>Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9394/96.</b> Disponível em: < <a href="http://www.portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf">http://www.portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf</a> >. Acesso em: 25 jan. 2008.
_____. <b>Lei nº 9.069, de 29 de junho 1995.</b> Disponível em: < <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L9069.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L9069.htm</a> >. Acesso em: 10 jan 2009.
_____. <b>Medida Provisória (MP) nº 542, de 30 de junho de 1994.</b> Disponível em: < <a href="http://www2.camara.gov.br/legislacao/legin.html/visualizarNorma.html?ideNorma=375071">http://www2.camara.gov.br/legislacao/legin.html/visualizarNorma.html?ideNorma=375071</a> >. Acesso em: 10 jan.2009.