



Aviso Legal

Artículo de divulgación

Título de la obra: Universidad y Estado en Brasil:
pasado y presente

Autor: Cunha, Luis Antonio da

Forma sugerida de citar: Cunha, L. A. da. (1987).
Universidad y Estado en Brasil:
pasado y presente. *Cuadernos
Americanos*, 6(6), 184-196.

Publicado en la revista: *Cuadernos Americanos*

Datos de la revista:

ISSN: 0185-156X

Nueva Época, año I, núm. 6, (noviembre-diciembre de 1987).

Los derechos patrimoniales del artículo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto dónde se indique lo contrario, éste artículo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Sin derivados 4.0 Internacional (CC BY - NC - ND 4.0 Internacional).
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510, Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>
Correo electrónico: betan@unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Bajo los siguientes términos:

- ✓ Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- ✓ No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ✓ Sin derivados: si remezcla, transforma o crea a partir del material con propósitos comerciales.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

UNIVERSIDAD Y ESTADO EN BRASIL: PASADO Y PRESENTE

Por *Luis Antonio DA CUNHA*
UNIVERSIDAD FLUMINENSE, BRASIL

A PESAR de los grandes cambios por los que Brasil ha pasado en las últimas cuatro décadas, se puede comprobar una tendencia persistente en las relaciones entre universidad y Estado.

En 1945 fue derrocado el gobierno dictatorial de Vargas por un golpe militar que se anticipó a la movilización popular por la democracia. El orden constitucional inaugurado al año siguiente abrió un espacio para la emergencia del populismo como modelo político dominante, que culminó con el retorno de Vargas al poder en 1950. La crisis del populismo, resultado de la agudización de los conflictos de clase, llevó a Vargas al suicidio y a su heredero político, João Goulart, a ser depuesto por un pronunciamiento militar que contó con el apoyo de las masas, conducido por las clases dominantes, por sociedades religiosas y por organizaciones políticas sostenidas por el imperialismo.

La República militar, inaugurada en 1964, mantuvo el poder político bajo control militar por dos décadas, en una original combinación de despotismo y dominación burocrática, responsable de su poco común longevidad. No obstante, desprovisto de la antigua retórica, el populismo continuó siendo operativo como mecanismo de cambio político en los niveles inferiores de poder, donde las elecciones no habían sido suprimidas.

La lucha armada, derrotada en el campo y en la ciudad, dio lugar a una larga y difícil articulación de un amplio frente de lucha por las libertades democráticas que, al lado de la fragmentación de la unidad militar, abrió camino a la transición política negociada que hoy se gesta. Se decretó una amnistía a los crímenes políticos; se reintegraron al servicio público los expulsados por actos militares; se pudieron registrar los partidos clandestinos; se eligieron gobernadores en los estados por vía de voto directo; se revocó el aspecto más visible de la legislación autoritaria y, finalmente, pero no en último lugar, la retórica y la práctica populistas regresaron al lugar predominante que ocupaban en los años cincuenta.

A lo largo de 1987, el Congreso Nacional asume funciones constituyentes, por lo que se espera una reordenación jurídico-política en la línea liberal-democrática del período 1946-1964.

En esas cinco décadas, los cambios económicos fueron de gran magnitud. Los movimientos migratorios llegaron a movilizar el 40% de la población censada en 1980, un 68% de la cual pasó a vivir en la ciudad. Cerca de la mitad de la población ya se concentra hoy en las diez áreas metropolitanas. Aprovechando el volumen del mercado interno y la creación de mecanismos favorables a las exportaciones, la producción industrial creció y se diversificó por la acción de un proceso de monopolización que alcanzó también al comercio y los servicios. La concentración de la renta producida en el período corrió paralela a la centralización de la producción en la región centro-sur, lo que propició el surgimiento de un vigoroso movimiento sindical, tanto obrero como de capas medias. La ideología del desarrollo autosostenido se unió a la doctrina de seguridad nacional (ésta, vital para la dictadura militar) para incentivar la creación de tecnología en algunos sectores, como el de la informática, fuente de conflictos con la metrópoli imperialista, bajo cuya égida se desarrolló todo este proceso de crecimiento económico.

La unificación del mercado se dio por la destrucción de la producción artesanal y manufacturera, por la construcción de una amplia red de transportes terrestres y por la instalación de una extensa red privada de televisión. En este sentido, la uniformación cultural ha sido la tónica pedagógica de la televisión en cuanto proceso educativo que alcanza a más de setenta millones de espectadores, el doble de cuantos frecuentan las aulas de algún curso regular, de educación preescolar a posgrado.

A medida que se va desarrollando ese proceso de centralización y concentración crece y se diversifica la burocracia, tanto pública como privada. A la inversa de la racionalidad burocrática, se verifica un acuerdo con los modelos patrimonialistas heredados del pasado colonial, de la dominación latifundista y del absolutismo del Estado portugués.

Los modelos de ascenso para las capas medias se transfieren de la acumulación del capital a negocios individuales para la promoción en las burocracias, por lo que la obtención de un grado académico superior se convierte en un requisito cada vez más necesario, aunque insuficiente. De allí que la demanda de enseñanza superior no cese de crecer. Si en los años cincuenta y sesenta esa demanda se expresó en los grandes centros urbanos, en los años setenta y ochenta ella se expande por las pequeñas y medianas ciu-

dades. Con ello se ha ido modificando la composición del alumnado, que recibe sectores del proletariado en las grandes ciudades y un contingente provinciano en la mayor parte de las nuevas universidades y establecimientos no universitarios. En todos los ámbitos ha sido creciente la presencia de mujeres, lo que se muestra en la casi inexistencia de antiguos cursos típicamente masculinos. Todos esos cambios se reflejaron en el movimiento estudiantil, el que presenta rasgos bien distintos de los que existían en los años cincuenta y sesenta.

En lo que se refiere a la población migrante, las formas de inserción en el medio urbano, aliadas a los cambios internos de la Iglesia Católica, abrieron camino a la expansión de las iglesias evangélicas, particularmente de las pentecostales. Estas creencias, junto con las espiritualistas de origen africano, son las que más crecen en Brasil, amenazando la secular hegemonía católica. A pesar de su especificidad religiosa, esos cambios han dado como resultado disputas por el control de la enseñanza pública tanto por parte de los adversarios religiosos, como entre ellos y los grupos laicos. Más adelante veremos cómo esos grupos de intereses se articulan y se oponen.

La evolución de la enseñanza superior

LA enseñanza superior brasileña se inició, en su etapa moderna, en 1808, conjuntamente con el Estado nacional. A partir de las cátedras iniciales de anatomía y de cirugía y del curso de ingeniería impartido en la Academia Militar, el país cuenta hoy con un sistema de enseñanza superior que comprende 75 universidades y cerca de 800 establecimientos no universitarios, independientes o federados, en los cuales están inscritos un millón y medio de estudiantes de licenciatura y de posgrado.

Si al comienzo toda la enseñanza superior era estatal, el régimen republicano, instituido por liberales y positivistas (1889), ha promovido el crecimiento del sector privado que comprende hoy 25 de las 75 universidades, 600 de los 800 establecimientos no universitarios y el 60% de los estudiantes.

Esta transformación no ocurrió sin conflictos. La política educacional de posguerra, resultado del pacto populista, llevaba al Estado a ampliar las oportunidades de escolarización para las capas medias y para el proletariado. En la enseñanza de segundo grado, la expansión de las escuelas de bachillerato público dejaba sin alumnos a las escuelas privadas y confesionales. Con la disminución de las ganancias en función de la merma del número de alum-

nos y del aumento de los salarios de los profesores que se organizaron en sindicatos, el capital se orientó hacia la enseñanza superior, donde encontró condiciones propicias para una rápida multiplicación.

Entretanto, se trabó una irritante lucha para que esa parte del mercado quedara preservada para el capital privado. Durante la segunda mitad de la década de los cuarenta y toda la década de los cincuenta el gobierno federal procedió a la incorporación de establecimientos privados de enseñanza superior, en un proceso del que resultó la creación de la mayor parte de las universidades federales hoy existentes. Esa "federación" de universidades interesaba a las clases medias, en las categorías de profesores que se convertían en funcionarios públicos y de estudiantes que recibían enseñanza gratuita. Sin embargo, en la primera mitad de los años sesenta hubo huelgas de estudiantes de universidades y escuelas independientes privadas en el sentido de presionar al gobierno para "federalizarlas".

Por otro lado, la Iglesia Católica estaba preocupada por la previsible pérdida de influencia en un mundo que se redefinía ante el avance del socialismo y del liberalismo en la posguerra. Frente a esto, se desarrolló una campaña de alcance mundial que pretendía impedir el aumento de control del Estado sobre la enseñanza, para el que ya contaba con las directrices doctrinarias de la encíclica *Divini illius Magistri*, que había dado respaldo ideológico a la lucha por la introducción de enseñanza religiosa en las escuelas públicas brasileñas en los años treinta. Esta campaña confluyó con un movimiento de recuperación de la influencia de la Iglesia Católica en la sociedad brasileña; como consecuencia de esto, se crearon en 1941 en Río de Janeiro las Facultades Católicas, ya reconocidas por el Estado en 1946 como universidad, la primera universidad privada del país. La multiplicación de este tipo de iniciativas se veía como medio de recuperación del catolicismo mediante la formación de élites dirigentes. Existen hoy 14 universidades y 40 escuelas independientes que se denominan católicas.

En 1962, en un momento de grave crisis político-militar, fue promulgada la ley de Directrices y Bases de Educación Nacional, de acentuada tendencia privatizadora, que garantizaba subsidios públicos para los establecimientos privados de enseñanza, así como la presencia de sus dirigentes en consejos de educación. La primera medida del Consejo Federal de Educación fue poner fin al proceso de "federalización" de instituciones privadas.

Desde entonces, todas las universidades federales que se crearon adoptaron el estatuto jurídico de fundación, comenzando por

la Universidad de Brasilia, considerada modelo para la modernización de la enseñanza superior del país, a la que de consenso se diagnosticaba como arcaica. Se esperaba que el nuevo tipo de universidad pudiese ofrecer servicios al mercado de modo que financiara parte de su presupuesto, el que se completaría con el cobro de las anualidades de los estudiantes, desobligando así al Estado de su manutención.

El régimen militar de 1964-1984 encontró un cuadro institucional que ordenaba la enseñanza superior según las demandas políticas e ideológicas de las clases dominantes y de las instituciones religiosas que lo apoyaban. El paso siguiente fue la conformación de la estructura interna de las instituciones universitarias al modelo norteamericano. El gobierno militar contó para ello con el rápido apoyo de la USAID en términos de asistencia técnica y de financiamiento al proyecto de reforma. Sucesivos decretos fueron cambiando la fisonomía de las universidades federales, que funcionaban como inductoras del cambio de las demás. Hasta que, en 1968, una Ley de Reforma Universitaria buscó revolucionar el panorama de toda la enseñanza superior brasileña.

Contrariamente a lo que aconteció en los países hispanoamericanos, en los cuales la institución universitaria existía ya en el siglo XVI, la enseñanza superior brasileña sólo conoció iniciativas concretas de creación de universidades a comienzos del siglo XX. Empero, fue apenas en 1920 que se creó la Universidad de Río de Janeiro, la primera universidad del Brasil. Con la multiplicación de universidades, acelerada por las "federalizaciones" de los años cincuenta, la velocidad de crecimiento de los establecimientos independientes ha sido mucho mayor. A ello concurrieron varios factores. Primero, la prohibición de universidades en el Brasil colonial, de modo de garantizar el monopolio de la universidad metropolitana y evitar la temida emergencia de sentimientos autonomistas. Segundo, el predominio del modelo napoleónico, dirigido hacia la enseñanza profesional no necesariamente universitaria. Tercero, la influencia positivista, que veía en la universidad una institución comprometida estructuralmente con el *ancien régime*. Cuarto, las grandes dimensiones del país y la dispersión de la población, que dificultaron la existencia de instituciones que ofrecieran diversos cursos.

La reforma universitaria de 1968 determinaba que la universidad fuese la forma de organización por excelencia de la enseñanza superior, con lo que a la institución independiente sólo le quedó el *status* de forma excepcional y transitoria. Mientras tanto, desde los primeros momentos de la dictadura los nuevos detentadores del po-

der buscaron sustituir a los miembros del Consejo Federal de Educación (al que competía autorizar el funcionamiento y reconocer establecimientos de enseñanza públicos y privados) por personas de confianza, criterio éste que incluía el hecho de que fuesen simpatizantes de los grupos privatizadores. Así, en el momento en que la reforma de la enseñanza superior proclamaba su preferencia por la universidad como la forma por excelencia de organización de la enseñanza superior, el CFE ya se empeñaba en propiciar la aceleración del crecimiento de los establecimientos privados, en su gran mayoría aislados unos de otros, en una ostensible y radical oposición a la ley aprobada por el Legislativo. Pero el Congreso Nacional, cerrado por la intransigencia de la dictadura a menos de un mes de promulgada la ley de reforma universitaria, poco pudo hacer para modificar la tendencia atomizadora ejercida por el grupo favorable a la privatización.

Más que una directriz para la reorganización del conjunto de la enseñanza superior en Brasil, la ley de reforma universitaria de 1968 contenía normas bastante rígidas para la reestructuración de las universidades públicas, en especial de las universidades federales. Representaba la generalización del modelo norteamericano de universidad, sin faltar la fragmentación del año lectivo, el régimen de créditos, la división curricular en una parte general (como el *college*) y otra profesional, los cursos de corta duración, el régimen departamental, el posgrado, el taylorismo como regla de organización del trabajo, el *campus* apartado de la ciudad y otras características.

Con el agotamiento de la dictadura militar y el inicio de una difícil e incierta transición política rumbo a la democracia, esa tendencia atomizadora y privatizadora no fue alterada, situación que persiste hasta este momento (mayo 1987). Lo que se comprueba en un análisis de la composición del Consejo Federal de Educación y en la actuación del Ministerio de Educación es la persistencia y la profundización de la política de privatización de la enseñanza superior, tema que trataremos más adelante. Sin embargo, vale mencionar que esa tendencia ha sido impugnada en algunos estados de la federación, aquéllos en los cuales se eligieron gobernadores comprometidos con el avance de la democracia o, por consiguiente, en aquellos donde la educación rinde elevados dividendos electorales debido al antiguo desencuentro entre la demanda y la oferta de la enseñanza pública y gratuita. Con todo, la ausencia de una política federal decidida en favor de la enseñanza pública, ha propiciado el retroceso en el nivel estatal, e incluso

en el nivel municipal, como resultado de cambios en las correlaciones de fuerzas políticas partidarias.

La privatización de la enseñanza superior

DESPUÉS de haber "federalizado" algunas decenas de facultades privadas, incorporándolas a las universidades públicas que se creaban, la política del Estado dirigida a la enseñanza superior presenta, desde 1962, un carácter marcadamente privatizador.

El proceso de privatización de la enseñanza superior en Brasil comprende dos fases, a saber, la participación estatal en la manutención de la enseñanza privada y la privatización de la enseñanza superior pública.

En los comienzos del régimen republicano, los subsidios estatales no eran importantes para los establecimientos privados. Cuando esos subsidios existían, se resumían en la mayoría de los casos en donaciones de terrenos para la construcción de edificios y en la cesión de predios para tal fin. Los gastos eran, entonces, muy pequeños comparados con los actuales. Las bibliotecas surgían de donaciones; los profesionales improvisados como profesores frecuentemente renunciaban a cobrar sus salarios y, lo que es más importante, los estudiantes que aspiraban a frecuentar los cursos de las facultades privadas podían pagar por ellos. Esa situación comenzó a cambiar a partir de la segunda mitad de la década de los cuarenta, por los motivos ya expuestos.

Una vez que se contuvo la acumulación de capital en la enseñanza y se vio amenazada la existencia de los establecimientos dedicados a ejercer influencia ideológica, especialmente los confesionales, los grupos privatizadores se volvieron hacia los subsidios públicos, canalizados de las más diferentes formas.

En la enseñanza elemental consiguieron que las empresas, obligadas a hacer una contribución calculada a base de un porcentaje del valor de los salarios pagados (salario-educación) convirtiesen esa contribución en becas para estudiantes que frecuentaran escuelas privadas. En la enseñanza secundaria, consiguieron una especie de reserva de mercado garantizada por la presencia de sus incondicionales en los consejos y en los cargos ejecutivos de las secretarías estatales de educación. En la enseñanza superior, lograron que el gobierno federal instituyese el programa de crédito educativo, del que hablaremos a continuación.

La crisis del llamado "milagro económico" brasileño (1973-1974) llevó al recrudecimiento de la inflación, que viene castigando implacablemente a las clases trabajadoras y a las capas medias que

constituyen el alumnado de las instituciones privadas. Con la reducción de los salarios por la inflación, situación agravada por sucesivas ondas de desempleo, se ha verificado una creciente deserción de estudiantes de facultades privadas, así como una disminución en el número de candidatos a los exámenes de admisión a esas instituciones. Ante la previsible insolencia de numerosos establecimientos privados de enseñanza, el gobierno federal creó un programa por el cual las organizaciones bancarias fueron autorizadas a utilizar parte de los recursos, que deberían ser depositados en el Banco Central para financiar el pago de las tasas cobradas en aquellas instituciones, con un posterior reembolso por parte de los estudiantes, de modo de mantener un fondo rotativo. Aun cuando sea muy elevado el número de estudiantes que no han pagado las deudas contraídas, el sector privado se ha beneficiado doblemente. Por un lado, los bancos reciben algún reembolso de los recursos que antes quedaban en manos del Estado; por el otro, facultades condenadas a la quiebra han tenido una sorprendente sobrevida lucrativa.

Además de los subsidios directos e indirectos, vía becas, las instituciones privadas de enseñanza de todos los grados se benefician con una verdadera exención fiscal, fruto también de la política tributaria vigente. Una enmienda constitucional de 1965, que reformuló profundamente el sistema tributario nacional, prohibía a la Unión, a los estados y a los municipios cobrar impuestos sobre el patrimonio, la renta y los servicios de instituciones educativas.

Todos esos beneficios no parecen ser suficientes. Los agentes de la enseñanza privada buscan nuevas formas de ampliar las conquistas ya alcanzadas, especialmente para los establecimientos de enseñanza superior.

En este momento de obstinada lucha político-ideológica con vistas a una nueva carta constitucional, surge un comienzo de división en el bloque privatizador. La Iglesia Católica, que hasta los años sesenta se distinguía de los demás agentes privados, legitimando sus demandas de subsidios gubernamentales, presenta señales de cambio en su posición, sin perder ella misma derecho a esos beneficios, especialmente para sus universidades.

La postura decidida de muchas entidades en las cuales se organiza la sociedad civil (centrales sindicales, asociaciones científicas, uniones estudiantiles) en apoyo de la tesis de destinar exclusivamente los recursos públicos hacia las instituciones públicas de enseñanza, ha mostrado que las posibilidades que tiene la tendencia privatizadora de mantener las posiciones conquistadas durante la dictadura disminuyen con la propia profundización de la crisis eco-

nómica. Esta crisis llevó a la organización sindical de profesores a sacar provecho del período de transición política para recuperar las pérdidas salariales que el proceso inflacionario impuso a los docentes. Por otro lado, los consejos estatales de educación recibieron el encargo de fijar las sumas y de revisar los reajustes salariales de los docentes para las tasas escolares en todos los niveles de enseñanza. En el momento en que se escribe este texto (mayo 1987) la correlación de fuerzas ha favorecido a los profesores y a los estudiantes en perjuicio de los empresarios de la enseñanza. Muchas escuelas, facultades y universidades privadas anuncian ya el inevitable cierre de sus actividades en caso de no poder transferir a los estudiantes y a sus familias una parte mayor de los reajustes salariales del profesorado.

En esta coyuntura, ciertos sectores de la Iglesia Católica echan mano de un discurso ideológico nuevo en el campo educativo brasileño, basado en el concepto de *enseñanza pública no estatal*, esto es, *comunitaria*. Aquellas instituciones de enseñanza que no busquen el lucro, que estén ligadas a asociaciones religiosas, cooperativas, asociaciones de residentes y sindicatos, serían merecedoras de recursos estatales para su manutención, de la misma manera que si hubieran sido instituidas por el Estado aunque no sean administradas por él. Además, el hecho de estar fuera de la órbita estatal es presentado por ese nuevo discurso como una virtud de gran resonancia, a causa de la identificación entre Estado y clases dominantes durante la dictadura militar.

La otra cara del proceso de privatización de la enseñanza superior en Brasil consiste en la privatización de la propia universidad pública.

En una orientación marcadamente taylorista, la política reformista de los años 1966-1968 determinó la reestructuración de las universidades públicas tendiente a evitar la "duplicación de medios para fines idénticos o equivalentes", justificada por un discurso articulado por categorías propias de la lógica empresarial como eficiencia, eficacia, racionalidad, rendimiento, productividad. El objetivo era lograr reducir al mínimo el costo de la matrícula adicional (o marginal). La asociación de facultades aisladas en instituciones que permitiesen ganancias de escala y, principalmente, el cambio de estructura interna de las universidades, permitirían conseguir ese fin. Con el aumento de productividad de los recursos materiales (salones de clase, bibliotecas, laboratorios, estadios deportivos) y de los recursos humanos (profesores, técnicos y funcionarios administrativos), el estudiante costaría cada vez menos. Para conseguir esa proeza, habría que tomar varias medidas. En

pruner lugar, sería necesario acabar con las vacantes ociosas, pues ellas implicarían costos sin los correspondientes beneficios. Así, la adopción de los cursos básicos y de los mecanismos de selección interna deberían dirigir el flujo de los candidatos de los cursos más solicitados para los que tuviesen vacantes disponibles (de medicina para enfermería, por ejemplo). La extinción del régimen de cátedras en provecho de los departamentos, la sustitución del currículum seriado por el sistema de créditos y la introducción de los cursos superiores de corta duración fueron otras tantas medidas de reforma que apuntaban todas ellas en dirección del aumento de la productividad de los recursos materiales y humanos de las universidades públicas, concebidas desde el punto de vista de la lógica del capital.

Hace mucho que se pretende hacer responsables a las universidades públicas más antiguas de la generación de los recursos necesarios para su manutención, principalmente mediante el cobro de tasas "a precios de mercado". Con ello esperan los partidarios de la privatización aumentar el volumen de subsidios disponibles. Además, el esperado cobro de cuotas por parte de las universidades públicas donde la enseñanza es gratuita (o casi) eliminaría una de las ventajas que ellas tienen cuando se las confronta con las privadas. La expectativa es que una parte significativa de los estudiantes de mayor rendimiento que hoy procura la enseñanza pública, deje de hacerlo tan pronto como se cobren tasas "a precio de mercado". Así, los salones de clase de muchas facultades privadas que se encuentran vacíos volverían a completar su capacidad, y la tasa de ganancia podría regresar a los elevados niveles de los años sesenta y setenta.

La ley de reforma universitaria de 1968 determinaba que fuesen las universidades públicas las que llevasen hacia los organismos colegiados superiores (consejo universitario, consejo de enseñanza e investigación, consejo tutelar), un cierto número de "representantes de la comunidad", entre ellos los de las "clases productivas". término que, en la criptografía ideológica del Brasil contemporáneo, designa a las clases privilegiadas. En los consejos tutelares de las universidades federales, un tercio de los miembros serían ajenos a los cuerpos docentes y alumnado, con la presencia obligatoria de los representantes de la industria. La participación de esos "representantes de la comunidad" en los colegios superiores de las universidades públicas debería consistir —como de hecho aconteció en varias de ellas— en la garantía de que la lógica del capital no quedara sólo en el papel, sino que fuese asumida por la institución.

Su presencia puede ser advertida en la creación de fundaciones en las universidades federales más antiguas. Como verdaderas organizaciones paralelas, esas fundaciones de derecho privado pasaron a usar los recursos humanos, las instalaciones, los laboratorios y los campos de cultivo para vender servicios y productos en el mercado, como si fuesen empresas privadas. Los recursos obtenidos en esas transacciones han sido empleados para complementar los salarios de profesores, de técnicos y de funcionarios administrativos comprendidos en su proyecto, para adquirir material bibliográfico e insumos, para reformar predios, en suma, para suplir las necesidades cotidianas que los presupuestos insuficientes y las trabas burocráticas de las universidades públicas no permiten atender. Las distorsiones de esas universidades paralelas son claramente visibles cuando se considera que ellas propician patrones de remuneración diversos para el personal, el control de departamentos enteros por empresas privadas que en nada contribuyeron a la formación de los recursos humanos, de las instalaciones y de los laboratorios, el acercamiento de las actividades de enseñanza e investigación en correlación con los objetivos de los convenios que generan resultado inmediatos. Y lo que es más importante, las fundaciones de las universidades públicas (que reúnen a los profesores, a los investigadores, a los técnicos y a funcionarios administrativos más competentes, más creativos y mentalmente más independientes de las rutinas del servicio público), acaban paradójicamente por reforzar en el resto de la universidad la rutina y el arcaísmo. De este modo, la búsqueda de una modernización más rápida —razón de ser de muchas de esas fundaciones— acaba por reforzar lo más atrasado de las universidades públicas.

A los efectos de la privatización de las universidades públicas, esas fundaciones tienen un doble valor. Por un lado, generan recursos para hacer frente a la disminución de las dotaciones de recursos; por el otro, operan como difusoras del modo de operación de las empresas, que a los defensores de la privatización les gustaría ver generalizado.

Perspectivas

ESTE texto tiene por objetivo presentar un cuadro de las relaciones entre universidad y Estado en Brasil, en el pasado y en el presente. Todavía puede decirse una o dos palabras sobre lo que deberemos esperar para el futuro.

Brasil atraviesa por un momento muy especial, en el cual las políticas de corto plazo acabaron por determinar cambios estruc-

turales. Entiendo que eso es particularmente cierto para el campo educativo. La tradición brasileña, que parece persistir en esa discusión, es que la educación sea considerada como una instancia del cambio político, en general de un cambio secundario.

En 1961, las fuerzas políticas progresistas aceptaron una maniobra de las fuerzas políticas conservadoras presentes en el Congreso Nacional, del que resultó la aprobación de una Ley de directrices y bases para la educación ostensiblemente favorable a los intereses privatizadores. Y lo hicieron a cambio del apoyo tácito al plebiscito que devolvería los plenos poderes presidenciales a João Goulart.

En 1987, cuando el combate entre las fuerzas políticas progresistas y conservadoras se expresa en las diversas comisiones temáticas de la Asamblea Nacional Constituyente, ya es posible decir que el destino exclusivo de los recursos públicos para la enseñanza pública se vuelve lema de la campaña, junto con la reforma agraria, el aumento de la intervención del Estado en la economía, la contención del papel constitucional de las Fuerzas Armadas, la independencia de los sindicatos frente al gobierno, la limitación de la actuación del capital extranjero, la remoción de la herencia legislativa autoritaria, la ampliación de las garantías de los derechos del ciudadano y otras demandas que componen el cuadro político ideológico de los movimientos que luchan por la democratización de la sociedad brasileña.

No es posible saber con certeza cuál es la dirección del proceso en la presente coyuntura, ni en sus derivaciones. De todos modos se puede afirmar que, una vez que se define el destino de los recursos públicos para la educación, será posible prever, por deducción, los futuros patrones de relación entre Estado y universidad en Brasil.

Si hubiese una clara contención del flujo de recursos públicos para el sector privado, y se excluyeran también de ellos las llamadas instituciones "comunitarias", se puede esperar la recuperación del lugar que anteriormente ocupaban las universidades públicas, especialmente las federales, en el campo de la enseñanza superior, el ascenso del movimiento de los docentes por su participación en la gestión de las universidades, la ampliación de las oportunidades de enseñanza gratuita nocturna para los trabajadores que estudian, la intensificación de las actividades de investigación y extensión.

Si acontece lo contrario, se puede esperar el progresivo deterioro de las universidades públicas, las cuales tenderán a retornar a una situación de agregados de escuelas profesionales superiores, perdiendo su función de investigación en provecho de las ins-

tituciones no universitarias. La reacción de profesores y estudiantes frente a esa regresión institucional podrá caer en formas anárquicas (a juzgar por los patrones dominantes en sus movimientos), contra los cuales es previsible el aumento de control gubernamental, que ya no es reducido. En suma, se puede esperar el derrumbe de la universidad brasileña, del que sólo escapará si hay una recomposición de todo el campo de enseñanza superior, con la instalación de los "centros de excelencia", antigua aspiración de las élites brasileñas empeñadas en la modernización conservadora.

*Traducción de J. Rafael
Campos Sánchez*