

O BRASIL COMO "TERRENO DE EXPERIMENTAÇÃO" DA *EXPERTISE* GERENCIAL: A ATUAÇÃO DO CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS (1966-1985)¹

BRAZIL AS A "LABORATORY" FOR MANAGEMENT EXPERTISE: THE ROLE OF THE BOARD OF DIRECTORS OF BRAZILIAN UNIVERSITIES (1966-1985)

Maria Caraméz Carlotto*
Sylvia Gemignani Garcia**

Introdução

Na literatura contemporânea sobre a transformação do ensino superior, encontra-se forte consenso em torno da ideia de que a incorporação do conhecimento gerencial pelas universidades foi um dos principais fatores que, nas últimas décadas, contribuiu para aumentar as pressões pela alteração da organização interna e dos procedimentos de decisão, controle e organização do trabalho acadêmico, conferindo à

parte importante das universidades um caráter organizacional semelhante, em nível global (GORNITZKA; LARSEN, 2004; KRÜCKEN; BLÜMEL; KLOKE, 2013; MUSSELIN, 2007; RHOADES; LESLIE, 1995; RHOADES; SPORN, 2002).

Ancorados em uma perspectiva institucionalista, que busca explicar empiricamente a produção de "isomorfismos" culturais, econômicos e organizacionais, esses trabalhos inserem-se em um debate mais amplo, que vem ganhando importância nas ciên-

* Universidade Federal do ABC (UFABC), Programa de Pós-graduação em Economia Política Mundial, São Bernardo do Campo, SP, Brasil. E-mail: maria.carlotto@ufabc.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4383-9933>.

** Universidade de São Paulo (USP), Programa de Pós-graduação em Sociologia, São Paulo, SP, Brasil. E-mail: sylgemig@usp.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8599-6331>

1. Uma primeira versão deste texto foi apresentada originalmente no 39º Encontro Nacional da ANPOCS no Grupo de Trabalho intitulado "Novas configurações do ensino superior na sociedade contemporânea". Agradecemos aos comentários e sugestões feitos durante o debate, em especial pelos coordenadores, profª Clarissa Baeta Neves e prof. Carlos Benedito Martins. Agradecemos, também, a leitura de outros colegas, em especial Carlos Henrique Pissardo. Agradecemos, por fim, aos pareceristas da REPOCS que nos ajudaram a melhorar a versão final deste trabalho.



cias sociais contemporâneas² sobre as origens histórico-sociais de processos que, ocorrendo simultaneamente em diferentes lugares do mundo, assumem um falso caráter de tendências inexoráveis, que se desenvolvem independentemente das visões políticas e da ação social de grupos e indivíduos. Dentre os processos vistos como “tendência”, “lógica” ou “desenvolvimento” estão, sem dúvida, a globalização, a financeirização da economia e o caso que nos interessa particularmente, a ascensão do neoliberalismo, com destaque para a “onda gerencial” que lhe é correspondente³ (CAMPBELL; PEDERSEN, 2001; STHYRE, 2014; MARTIN; METZGER; PIERRE, 2006).

Se a interpretação do processo de transformação das universidades contemporâneas, levasse em consideração apenas essa literatura – de origem sobretudo europeia e norte-americana –, concluiríamos que o fortalecimento da gestão, que impactou de modo decisivo o funcionamento da instituição universitária, é um processo que se inicia

no final dos anos 1970, consequência geral da crise econômica que colocou em xeque o estado de bem-estar social europeu e, em menor medida, norte-americano, levando à emergência de políticas ditas “neoliberais”, com destaque para a “nova gestão pública”. Responsáveis por reconfigurar o funcionamento dos serviços públicos, incluindo a educação superior e a pesquisa, essas políticas mimetizavam o funcionamento do mercado através da implementação de processos de avaliação, competição e ranqueamento.

Nessa chave explicativa, a ascensão do neoliberalismo e da sua visão gerencial, ainda que mediada por instituições sociais, resultaria, em última instância, de uma maior eficiência para lidar com as transformações econômicas do capitalismo contemporâneo⁴, o que a torna, antes, consequência de processos econômicos do capitalismo “avançado” do que resultado da ação política de grupos sociais envolvidos com a produção e a reprodução de ordens sociais específicas. Não por acaso, nessa mesma cha-

2. Dizemos ciências sociais e não apenas sociologia porque este debate transcende os limites dessa disciplina, envolvendo também outras áreas, em especial a Economia Política Internacional que, mais do que a área de Relações Internacionais *stricto sensu*, está cada vez mais aberta à influência da sociologia histórica. Para mais detalhes, ver Blyth (2009), em especial Campbell (2009).

3. O foco crescente na avaliação, a partir da construção de indicadores que permitem medir a eficiência do gasto público – também conhecido como *accountability* universitária –, seria a expressão máxima dessa estreita relação existente entre a crise do estado de bem-estar, a expansão do neoliberalismo na Europa e nos Estados Unidos e a consequente adoção de modelos gerenciais análogos por países importadores de *expertise*, como o Brasil.

4. O volume organizado por John L. Campbell e Ove Pederson é um exemplo marcante desse diagnóstico. Considerado um dos melhores compêndios sobre a visão institucionalista da emergência do neoliberalismo (LEBARON, 2002), o livro traz, na introdução, a seguinte caracterização sobre a ascensão do neoliberalismo: “À medida que a estagflação persistia e em alguns casos piorava, dúvidas emergiram no final dos anos 1970, início dos anos 1980, sobre a eficácia e a desejabilidade do corporativismo e o espaço político se abriu para experimentos neoliberais” (CAMPBELL; PEDERSEN, 2001, p. 6). Outro exemplo, menos ligado à ascensão do neoliberalismo e mais à expansão do conhecimento gerencial, está no trabalho de Sahlin-Anderson e Engwall, que também é um marco nos estudos sobre a ascensão do conhecimento gerencial: “Os anos 1980 e 1990 assistiram à dramática expansão e rápido fluxo do conhecimento gerencial entre continentes e setores sociais. Como parte desse desenvolvimento, uma ampla gama de provedores e promotores do conhecimento em gestão emergiu e cresceu. Os programas de educação gerencial estão prosperando em todo o mundo” (SAHLIN-ANDERSON; ENGWALL, 2002, p. 3).

ve, os países “desenvolvidos” da Europa e da América do Norte aparecem como exportadores unilaterais de políticas e modelos institucionais, os quais seriam incorporados, de modo quase automático, pelos países “em desenvolvimento” da Ásia, da África e da América Latina na sua contínua caminhada rumo a estágios “mais avançados” de desenvolvimento econômico, político, social e institucional ou, pelo menos, rumo a “ajustamentos” considerados imprescindíveis para a conquista de espaço na competição econômica global.

Essa visão parcial, linear e, sobretudo, funcionalista do processo de produção e difusão internacional de saberes e práticas vem sendo contestada por um conjunto de análises que procura mostrar, através de pesquisas empíricas, sobretudo no campo da sociologia histórica, como os países latino-americanos passaram a funcionar, já a partir dos anos 1950, como um “terreno de experimentação” de diferentes saberes de Estado, em especial daqueles associados a uma visão “neoliberal” de desenvolvimento econômico, dentre os quais se destaca o conhecimento em gestão, que só mais tarde seria implementado de modo generalizado na Europa e nos Estados Unidos (DEZALAY; GARTH, 2002; HARVEY, 2005; NEIBURG; PLOTKIN, 2004; FOURCADE-GOURICHAS; BABB, 2002).

Mas a abordagem institucional tem se mostrado insuficiente não apenas do ponto de vista histórico, por pressupor uma difusão de reformas somente a partir da crise de 1970 e tendo como epicentro a esfera eco-

nômica dos países avançados, mas também do ponto de vista teórico. O institucionalismo, em seu diálogo com o construtivismo, acerta ao enfatizar o papel que os saberes e práticas desempenham na constituição social da realidade, mas erra ao não dar a devida atenção ao caráter estruturado e estruturante dessa mesma construção (CHARLE; SOULIÉ, 2007; DEZALAY; GARTH, 1998, 2002, 2006; GUILHOT, 2005). Em outras palavras, o institucionalismo não reconhece o quanto a construção social da realidade, através da produção e difusão de saberes, dispositivos e práticas, está associada à estrutura social, contribuindo de modo decisivo para a reprodução de elites produtoras e portadoras desses mesmos saberes⁵.

É nesse sentido que Yves Dezalay e Bryant Garth, reivindicando a estratégia de analisar a sociedade como um espaço socialmente estruturado (BOURDIEU, 1984; 1989), vão afirmar que a constituição de mercados de exportação-importação de *experts* ou saberes de Estado, ligados à ascensão do assim chamado “neoliberalismo”, é melhor compreendida se entendida como resultado das estratégias de hegemonia norte-americana da Guerra Fria. Tais estratégias, todavia, são associadas às disputas acadêmicas que se travavam no interior dos Estados Unidos e aos embates que opunham, no cenário político dos países latino-americanos, frações das suas elites nacionais, cada vez mais internacionalizadas (DEZALAY; GARTH, 2002). Essa perspectiva, vale notar, permite romper com abordagens tradicionais que, naturalizando a separação centro-

5. É interessante acompanhar, nesse sentido, a crítica de Yves Dezalay e Bryant Garth à abordagem puramente institucionalista que analisa apenas a forma como as elites mobilizam saberes econômicos específicos para resolver problemas administrativos e políticos, sem prestar atenção ao papel que esses mesmos saberes desempenham “na reprodução social das elites elas mesmas” (DEZALAY; GARTH, 2006, p. 311). Em outras palavras, o que essa abordagem traz para a análise institucional, como ficará claro mais adiante, é a dimensão das disputas sociais pela produção e reprodução da estrutura social.

-periferia, concebem as elites periféricas como meras importadoras de saberes e práticas produzidas no centro do sistema de ensino e pesquisa. Mais do que simples “correias de transmissão”, essas elites periféricas, portadoras de interesses específicos, buscam ativamente esses novos saberes e práticas, na medida em que eles funcionam como “armas” em disputas locais. Além disso, ao funcionar como “terrenos de experimentação” de saberes e práticas, esses contextos locais contribuíram ativamente para o processo não só de difusão, mas também de produção dessa *expertise* gerencial que, a partir de então, seria difundida internacionalmente.

No caso específico das políticas brasileiras de ensino superior, alguns trabalhos inspiram-se na hipótese geral de Dezalay e Garth (2002), ao mostrar que o modelo gerencial de organização do ensino superior e da pesquisa só se expandiu com força na América Latina a partir dos anos 1990 porque dialogava fortemente com as políticas de modernização administrativa da educação implementadas no país a partir dos anos 1960, resultado de acordos de cooperação técnica firmados entre o Brasil e os Estados Unidos e com destaque para a intensa colaboração entre algumas universidades brasileiras e norte-americanas (ALMEIDA, 2008; BUENO, 2004; CARLOTTO, 2014; NOGUEIRA, 1998).

Esses trabalhos procuram mostrar, ainda, como essas políticas de modernização admi-

nistrativa devem ser vistas, necessariamente, como desfecho das intensas disputas que, durante os anos 1960, envolveram a definição da reforma universitária entre diferentes polos do sistema universitário brasileiro (CARLOTTO, 2014; CUNHA, 2007; MELLO, 2012; NOGUEIRA, 1998). Em todos esses casos, com ênfases diferentes, encontramos a constatação de que existe uma estreita relação entre as políticas ditas “neoliberais”, implementadas nos anos 1990, e a modernização gerencial da educação difundida no país a partir dos anos 1960. No entanto, é possível dizer que esses mesmos trabalhos falham ao não conseguirem mostrar, de modo mais empírico, como se dá a ligação entre esses dois momentos da história das políticas educacionais do país – os anos 1960 e 1970 e os anos 1980 e 1990 –, e em que sentido a produção e difusão do conhecimento gerencial corresponde a uma estratégia de setores nacionais específicos, em particular representados pelo polo tradicional dominante do sistema nacional de ensino superior.

O objetivo geral do presente trabalho é, portanto, contribuir para a superação dessa lacuna, buscando entender a relação existente entre esses dois momentos históricos em que a importação de modelos gerenciais esteve em pauta no Brasil: os anos 1960 e os anos 1990, influenciando diretamente a definição de reformas institucionais do ensino superior, em particular das universidades⁶. Mas, além disso, o trabalho procura

6. Nessa chave, o presente trabalho dialoga com uma agenda contemporânea de pesquisa, que emerge da assim chamada “economia política da educação” (YILMAZ; FEINER; MCKENZIE, 2017), procurando enfatizar a centralidade da esfera educacional para as transformações econômicas contemporâneas, em especial a emergência do assim chamado “neoliberalismo”. Nas palavras de Jean François Bissonnette e Christian Laval (2017, p. 6): “Os campos educacional e acadêmico não foram poupados pela lógica neoliberal. Na verdade, eles se tornaram um dos seus alvos primordiais. Críticos do neoliberalismo muito frequentemente negligenciam isso, dado que eles apenas enxergam este último como uma doutrina exclusivamente concernida com a política econômica. Eles esquecem que o conhecimento constitui, na verdade, um elemento central em várias abordagens que contribuíram para a síntese neoliberal”.

contribuir para um debate sociológico mais amplo, sobre a história da produção social de processos globais como os que possibilitaram a difusão da gestão e do neoliberalismo, mostrando como a perspectiva construtivista, que está na base do institucionalismo, deve ser associada a uma perspectiva estrutural, neste caso, na linha dos trabalhos de história estrutural realizados por Pierre Bourdieu (1984; 1989).

Por um lado, portanto, a inspiração geral deste artigo remete, de fato, à abordagem de Yves Dezalay e Bryant Garth (2002), no sentido em que esses autores sugerem olhar para os processos de exportação/importação de saberes e práticas rompendo com a perspectiva “difusionista”, que pressupõe fluxos de conhecimento norte/sul unilaterais, assumindo, em seu lugar, uma perspectiva mais atenta a processos de longo prazo que explicitam o papel ativo que a América Latina cumpriu na experimentação, produção, legitimação e difusão de políticas e saberes neoliberais, sobretudo no contexto das ditaduras civil-militares que predominaram na região entre os anos 1960 e 1980. Por outro lado, no entanto, é importante frisar que o presente trabalho não pretende replicar integralmente a metodologia de Dezalay e Garth, na medida em que nossa hipótese de pesquisa não versa sobre as homologias norte-sul como fator explicativo da confluência de interesses de diferentes grupos sociais na difusão de saberes neoliberais; ou seja, versa sobre o papel desempenhado pela cooperação técnica Brasil/Estados Unidos no plano do conhecimento gerencial na adoção e difusão dessas abordagens e técnicas em território na-

cional, ainda nos anos 1960 e 1970, contribuindo, desse modo, para legitimar um grupo social específico no interior do sistema nacional de ensino superior e, ao mesmo tempo, conferindo ao Brasil um papel importante na elaboração, difusão e consagração desse tipo de conhecimento.

É assim, com essa delimitação, que tomamos como objeto de estudo a atuação do Conselho de Reitores de Universidades Brasileiras (CRUB), entre 1966, ano da sua criação, e 1985, ano que marca o fim do regime militar. Esse período corresponde, justamente, ao auge do processo de produção e difusão de saberes, dispositivos e práticas de gestão universitária que estão na origem das políticas de centralização do controle administrativo, dos modelos de avaliação da eficiência e das táticas de ranqueamento de indivíduos e instituições, núcleo duro da visão dita “neoliberal” de educação. Mas além de analisar como o CRUB atuou de modo decisivo para a importação, produção e difusão da *expertise* gerencial – contribuindo para viabilizar tecnicamente visões específicas de educação –, este artigo pretende avançar na caracterização dos dirigentes universitários envolvidos com a produção de políticas universitárias no Brasil. Para isso, analisa os dados gerais disponíveis⁷ sobre os 57 reitores que, entre 1966 e 1985, participaram mais diretamente da direção do CRUB – como titulares da sua Diretoria Executiva –, na tentativa de mostrar o quanto a ênfase na “modernização” da gestão universitária, no sentido estrito defendido pelo CRUB, corresponde a uma visão de setores específicos da universida-

7. Importante frisar que dado o recorte temporal adotado (1966-1985) e pelo escopo amplo de instituições e indivíduos contemplados, foi muitas vezes difícil encontrar informações sobre todos eles. Isso nos obrigou a privilegiar dados de mais fácil acesso, a saber, o curso e a instituição de formação e o gênero, o que nos permitiu construir um banco de dados mais consistente. Essas informações, como ficará claro mais adiante, são, porém, essenciais para localizar esses reitores nos polos do sistema nacional de ensino superior.

de, ligados às profissões tradicionais, espaço historicamente consolidado de socialização e legitimação das elites nacionais.

O objetivo geral deste artigo é, portanto, circunscrito a mostrar: i) a centralidade da cooperação técnica Brasil-Estados Unidos no âmbito da administração universitária a partir dos anos 1960 e 1970; ii) o papel decisivo que o CRUB desempenhou nesse processo, fazendo do Brasil um terreno de experimentação, logo, de formulação e legitimação dessa nova *expertise*; e iii) o perfil social dos dirigentes do CRUB, considerando dados disponíveis, como o curso de formação que, no entanto, configura um indicador importante de origem social e padrão de socialização, contribuindo para explicar os interesses desses setores em uma visão modernizadora, porém não necessariamente democrática, de universidade.

1. Uma modernização específica: a atuação do CRUB entre 1966 e 1985

O Conselho de Reitores das Universidades Brasileira (CRUB) foi criado durante os anos 1960, por sugestão do consultor norte-americano Rudolph Atcon, no âmbito do assim chamado “Ponto IV”, ligado à política norte-americana da “Aliança para o Progresso”, e tendo como objetivo principal formar e socializar o que o próprio Atcon

denominou como “uma nova geração de líderes”, constituída por “reitores, conscientes da sua responsabilidade frente à comunidade e imbuídos de uma genuína angústia para atender às instituições que dirigem” (ATCON, 1966, p. 77-78). A recomendação geral de Atcon era a criação de um Conselho de Reitores de universidades públicas e privadas, completamente independente do Estado, que “através da sua Secretaria Executiva [...] teria plena liberdade de organizar qualquer tipo de planejamento, estudo ou pesquisa que servisse à aclaração de qualquer dificuldade ou ao aperfeiçoamento de qualquer procedimento do sistema universitário” (p. 117). Em consonância com essa proposta, o CRUB foi fundado em abril de 1966, tendo Rudolph Atcon como seu primeiro secretário executivo⁸.

Em 1968, tendo como pano de fundo as críticas à intervenção norte-americana no ensino superior brasileiro, cristalizadas na oposição sistemática aos acordos MEC-USAID (Ministério da Educação e Cultura - United States Agency for International Development), que pareciam estar na origem do Projeto de Reforma Universitária gestado pelo governo⁹, Rudolph Atcon deixou a secretaria executiva do CRUB, o que não significou, no entanto, o seu afastamento dos projetos de “modernização” do ensino superior brasileiro.

8. Nesse momento, o Conselho Diretor do CRUB era formado por: Miguel Calmon, reitor da UFBA; João David Ferreira Lima, reitor da UFSC; Aluísio Pimenta, reitor da UFMG; Padre Laércio Dias de Moura, reitor da PUC-Rio; e Guilardo Martins Alves, reitor da UFPB.

9. Atualmente, a investigação do processo de reforma universitária implementado nos anos 1960 consolidou a interpretação de que os acordos MEC-Usaid tiveram pouca influência na definição do conteúdo da Reforma, cujos pontos centrais, como o fim das cátedras, a fragmentação das Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras e a criação de departamentos, já eram amplamente discutidos no país antes dos acordos que, no sentido estrito de estudar e definir a reforma, tiveram pouco impacto. Por outro lado, reconhece-se cada vez mais que a atuação da USAID na promoção da assim chamada “modernização administrativa das universidades”, apesar de ter recebido menos atenção, teve maior impacto no funcionamento das universidades (CARLOTTO, 2014; CUNHA, 2007; MOTTA, 2014; SOUZA, 1981).

Ao contrário, Atcon continuou assessorando individualmente as universidades brasileiras nos seus projetos de “modernização” administrativa, através da difusão de uma *expertise* gerencial com ênfase na centralização do controle administrativo e no fortalecimento da liderança executiva das reitorias, tendo como contrapartida o enfraquecimento dos órgãos colegiados das universidades (CUNHA, 2007). No âmbito desses projetos, colaborou continuamente com a Diretoria de Ensino Superior do MEC que, nos anos 1970 e em parceria com o BID, publicou a obra mais completa de Rudolph Atcon, intitulada *Administração integral universitária: uma teoria da estruturação e administração universitárias* (ATCON, 1974).

Mas a atuação de Rudolph Atcon, apesar de importante, não explica, sozinha, o processo social de difusão da *expertise* gerencial entre os dirigentes das universidades brasileiras. Em outras palavras, se é verdade que a criação do CRUB foi a recomendação de Atcon que teve “maior alcance e visibilidade” (CUNHA, 2007, p. 195), foi justamente porque ela possibilitou uma ação de reestruturação das universidades brasileiras no longo prazo, através da circulação de visões específicas de centralização do poder e da liderança através do convencimento, ou, nos termos nativos de Atcon, da revelação da perspectiva gerencial aos dirigentes universitários brasileiros, por ele descrita como uma “tomada de consciência”, ou seja, passar a ver a realidade “objetivamente” e agir de modo coerente com essa visão, alcançando uma intervenção consequentemente eficiente no “real”.

É interessante notar, dessa perspectiva, que a análise de Luiz Antonio Cunha sobre o processo de reforma das universidades brasileiras, nos anos 1960, se encerra justa-

mente com uma consideração sobre a atuação do CRUB, a partir de 1969, como mediador de outros acordos entre o MEC e a Usaid, em particular no campo da “modernização administrativa das universidades” (CUNHA, 2007, p. 294). De fato, o CRUB ficou responsável pela implementação de um acordo entre o MEC e a Usaid – o único que chegou a ser efetivamente implementado, já durante a década de 1970 –, para a *modernização administrativa* das universidades. O Conselho de Reitores ficou responsável pela execução do convênio que, contando com financiamento direto da Usaid e do Ministério do Planejamento¹⁰, previa uma série de projetos de pesquisa, treinamento e coordenação, visando o aumento da produtividade do sistema nacional de ensino superior. Em termos mais concretos, os recursos desse acordo foram investidos “na contratação de especialistas estrangeiros em gestão universitária, na promoção de treinamentos fora do país e na distribuição de material impresso aos dirigentes universitários” (CRUB, 2015, n.p.).

Buscando caracterizar melhor a atuação do CRUB entre 1960 e 1985, sistematizamos os acordos e convênios firmados pela instituição no período, identificando o objetivo do convênio, os países envolvidos e o tema central da cooperação. Considerando, em primeiro lugar, o tema central dos convênios, é importante frisar o forte predomínio do tema da “administração universitária”. Assim, dos 87 convênios firmados pelo CRUB no período, 40, ou seja, 46% referiam-se especificamente ao tema da “administração universitária”, a maioria absoluta deles envolvendo a formação de técnicos em gestão e a difusão do conhecimento gerencial através de publicações e realização de seminários e/ou encontros, como mostra a Tabela 1, a seguir:

10. Tendo, na época, à frente, o engenheiro-economista Roberto Campos.

Tabela 1. Convênios e acordos firmados pelo CRUB entre 1966 e 1985, segundo o tema

Tema	Número de convênios firmados	Percentual aproximado
Administração universitária	40	46%
Cooperação técnica geral	13	15%
Manutenção e infraestrutura das universidades ou do CRUB	9	10%
Atividades editoriais	6	7%
Política educacional e/ou de ciência e tecnologia	3	4%
Vestibular e ingresso	2	2%
Tecnologia aplicada à educação	2	2%
Outros	8	9%
Não informado	2	2%

Fonte: Adaptado de Dias (1989).

No âmbito específico dos convênios de administração, merecem destaque os acordos que envolviam os Estados Unidos, em especial através da Usaid e do CONTAP (Conselho de Cooperação Técnica da Aliança para o Progresso), depois transformado em SUBIN (Secretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional). Nesse sentido, dos 40 acordos de “administração universitária”, 12 incluíam parceria com os Estados Unidos, o que significa 32,5% do total e 82% dos convênios internacionais¹¹.

Quando se passa do tema da administração para os demais temas como cooperação técnica geral¹², a colaboração com os

Estados Unidos perde importância frente a outros países, em especial da Europa e da América Latina. Assim, considerando todos os 47 convênios que envolviam outros temas que não a “administração universitária”, observamos que os Estados Unidos respondem por apenas 8% do total, ganhando importância países como a Alemanha, a Argentina e mesmo países africanos, através de acordos de cooperação ampla¹³.

Ainda nessa caracterização geral, é importante notar que existem três momentos claros na atuação do CRUB no período considerado. O primeiro, que vai de 1966 até 1973, envolve quase que exclusivamente

11. Além dos 13 convênios envolvendo os EUA, o CRUB firmou um convênio com o Canadá, um convênio com a Alemanha e um convênio envolvendo diversos países, sempre no tema da administração universitária.

12. Por Cooperação Técnica Geral referimo-nos aos convênios gerais de colaboração estabelecidos pelo CRUB, cujo objetivo era definido em termos genéricos, como promover a colaboração técnica, a troca de informações e o desenvolvimento de pesquisas do interesse das universidades.

13. Firmado em 1977, esse convênio envolvia a Secretaria de Planejamento (SEPLAN) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) acompanhando, provavelmente, a inflexão da diplomacia do governo Geisel para a Cooperação Sul-Sul (LEITE, 2011).

convênios na área de administração e parcerias com os Estados Unidos. Um segundo, que vai aproximadamente de 1974 a 1981, que marca uma relativa queda da cooperação internacional e uma internalização das atividades. E um período posterior a 1982, em que a colaboração internacional é retomada, mas dentro de temas mais abrangentes e envolvendo menos um país específico e mais instituições internacionais, tais como a Organização Interamericana de Universidades (OIU), a Associação Internacional de Universidades (AIU) e a União de Universidades Latino-americanas (UDUAL), o que aponta para a consolidação, em andamento, de um campo global para a normatização do ensino superior, que contribuiu para afirmar uma agenda internacional para as universidades, ancorada em um modelo centralizado e fortalecido de “gestão” (BLEIKLIE; KOGAN, 2007; HEDMO et al., 2006). Essa nova agenda global, no entan-

to, só faz sentido se considerarmos os trabalhos de fortalecimento da visão gerencial que vinham se desenvolvendo desde os anos 1960¹⁴ no interior das universidades.

Esses três períodos se tornam ainda mais nítidos quando olhamos a dinâmica dos cursos de formação oferecidos pelo CRUB. Nesse caso, identificamos novamente três grandes momentos. Um primeiro, de 1966 a 1974, que envolve cursos de formação para técnicos brasileiros nos Estados Unidos que, no retorno ao país, reproduzem esses cursos para colegas de outras universidades. Um segundo momento, de 1975 a 1985, em que os cursos e treinamentos arrefecem. E um período pós-1985 em que esses cursos são retomados, ainda com ênfase em administração universitária, mas, dessa vez, envolvendo não apenas os Estados Unidos, mas outros países e organizações internacionais.

Assim, uma consideração um pouco mais detida da atuação do CRUB permite qualifi-

14. Os temas das conferências gerais da AIU expressam claramente isso. Em 1950, o tema da conferência de Nice, na França, foi *O papel das universidades face às transformações materiais e morais das sociedades contemporâneas e ligadas aos progressos científico e tecnológico*. Em 1955, a conferência realizada em Istambul intitulou-se *O papel das universidades em uma sociedade em rápida evolução*. Cinco anos depois, na Cidade do México, a conferência discutiu *A universidade e a formação de quadros para a vida pública, o diálogo entre ciências e humanidades e a expansão do ensino superior*. Em 1965, a conferência foi a Tóquio abordar *A autonomia universitária, o acesso ao ensino superior e a contribuição do ensino superior para o desenvolvimento econômico e cultural*. Em 1970, a conferência de Montreal discutiu *A universidade e as necessidades da sociedade contemporânea e a cooperação internacional entre as universidades*. A conferência de 1975, em Moscou, foi nomeada *O ensino superior às vésperas do século XXI: a universidade e os problemas do desenvolvimento econômico e social e a inovação*. Em 1980, nas Filipinas, o tema essencial era, de novo, *O papel específico das universidades no desenvolvimento e na cooperação internacional, através de políticas de desenvolvimento e acesso ao ensino superior*. Em 1985, a conferência de Los Angeles tematizou *As responsabilidades internacionais das universidades*. Em 1990, o tema discutido em Helsinque foi *Educação superior, diversidade e interdependência: a missão da universidade*. Cinco anos depois, Nova Déli discutiu, mais uma vez, *A cooperação universitária internacional*. Em 2000, a conferência de Durban falava da *Universidade, porta aberta para o devir*. Em 2004, em São Paulo, e em 2008, em Utrecht, os temas voltaram a ser desenvolvimento local e o papel das universidades (AIU, 2010, n.p.). Em 2012, em San Juan, a conferência discutiu os desafios da agenda global, no âmbito da contribuição das universidades para os objetivos do milênio para o desenvolvimento, além dos modelos de financiamento e internacionalização acadêmica. Em Bangkok, em 2016, o tema foi, novamente, o papel das universidades para a construção de uma sociedade inovadora e sustentável. Disponível em: <<http://www.iau-aiu.net/content/past-events-0>>

car, sociologicamente, o processo de produção social de novos especialistas em ensino superior que, a partir do final dos anos 1960 e, sobretudo, 1970, vão pautar sua atuação conforme uma visão “moderna” de universidade, definida em primeira instância por padrões administrativos e organizacionais, identificados à eficácia e ao desenvolvimento institucional, tendo na “centralização administrativa” e na “cultura da avaliação” alguns dos seus principais pilares. Dessa perspectiva, mais do que padrões externos importados sem mediações nos anos 1980 e 1990, os modelos de gestão universitária implementados com mais força no período de redemocratização vão se mostrar diretamente ligados às políticas de importação/exportação de *expertises* gerenciais que remontam aos anos 1960 e 1970, para as quais, mais do que um mero importador, o Brasil funcionou como um “terreno de experimentação” (DEZALAY; GARTH, 2002) e, como tal, contribuiu para a produção, legitimação e difusão desse tipo de conhecimento.

Nesse sentido, é importante notar que o convênio MEC-Usaid para a “modernização administrativa” das universidades brasileiras insere-se, como já foi mencionado, no contexto da política norte-americana para a América Latina do governo democrata de John F. Kennedy, nomeada “Aliança para o Progresso”. Além de ajuda especificamente militar, visando o combate à influência da perspectiva comunista na região, essa política implicou especialmente a oferta de cooperação técnica e científica, a cargo da Usaid, gestora dos recursos alocados pela Aliança para essa linha de atuação. Dois traços constitutivos do conteúdo desta cooperação merecem destaque.

O primeiro refere-se à perspectiva da chamada “teoria da modernização”, que inspirou uma nova agenda política, gestada no universo acadêmico norte-americano desde os anos 1950, em um processo interno de difusão, a partir notadamente de universidades da costa leste, particularmente a Universidade de Harvard e o Massachusetts Institute of Technology (MIT). Assumindo a possibilidade universal do desenvolvimento de tipo capitalista, essa visão projetava a educação e a tecnologia como meios para promover, a um só tempo, a prosperidade econômica e a liberdade democrática em países onde a pobreza criava condições favoráveis à difusão do comunismo (KLUGER, 2014; MOTTA, 2014; LÓPEZ-RUIZ, 2007; FOURCADE, 2006).

O sucesso desse projeto de difusão da teoria da modernização pressupôs, porém, a parceria ativa de elites nacionais, para o que contribuiu especialmente o segundo aspecto a ser indicado aqui, referente à perspectiva matematizante da visão geral e dos métodos técnicos e instrumentos de aplicação que dela se desdobram. Gestada a partir do campo da ciência econômica nos Estados Unidos, uma visão econômica matematizada, altamente abstrata e formal, encontra um ponto forte de legitimação na reivindicação de um caráter científico, vale dizer, objetivo e universal, de sua concepção de racionalidade, incorporada nos instrumentos e ferramentas de quantificação. Assim, além da convergência entre a visão de modernização encampada pela estratégia de influência norte-americana na América Latina e uma perspectiva específica de desenvolvimento¹⁵, também o tipo de conhecimento especializado por meio do qual a abordagem se

15. A ênfase no fortalecimento da gestão, como conhecimento e como instrumento, está diretamente associada à transição de uma perspectiva estrutural de desenvolvimento econômico, que confere centralida-

efetivou é uma dimensão fundamental para entender a adesão dos dirigentes universitários brasileiros aos modelos de descrição e controle da realidade.

Essa perspectiva, vale notar, permite incorporar à análise a dimensão cognitiva inerente à difusão da *expertise* gerencial, possibilitando um entendimento mais complexo dos processos de formulação, difusão e adoção dessas visões. Pode-se aventar que o caráter formal e abstrato da abordagem econométrica que fundamenta a *expertise* gerencial desse momento, ilumina, inclusive, o apelo da interpretação “realista” dos isomorfismos culturais e organizacionais como tendências inexoráveis, independentes das práticas políticas e das categorias de cognição dos agentes, tal como caracterizamos na introdução deste trabalho. O reconhecimento do caráter científico, objetivo e preciso dos métodos, técnicas e instrumentos de quantificação administrativos e de planejamento institucional confere legitimidade à visão social que lhes é subjacente, favorecendo a adesão a uma interpretação identificada como uma descrição mais “neutra” e, portanto, mais “correta” da realidade, conseqüentemente mais adequada a uma intervenção prática eficaz.

Ao caracterizarmos socialmente os agentes sociais que estiveram à frente dessa instituição no período em que ela atuou mais fortemente para difundir essas visões específicas de universidade e gestão, torna-se possível identificar um perfil universi-

tário característico que liderou, no Brasil, a adoção de uma visão gerencial de universidade, pela adesão a essa visão específica de cientificidade, objetividade e precisão – implícita na perspectiva de gestão universitária difundida pelo CRUB –, que se tornou progressivamente predominante no país.

2. Gestão universitária: técnica neutra ou projeto político?

Na literatura sobre a transformação contemporânea das universidades e demais instituições de ensino superior, muitos trabalhos vêm chamando a atenção para os impactos do fortalecimento da gestão universitária sobre os procedimentos de decisão, controle e organização do trabalho no interior dessas instituições. Os termos e expressões mobilizados na literatura para descrever esse processo são muitos. Alguns falam em “colonização gerencial” (CHARLE; SOULIÉ, 2007; GALL; SOULIÉ, 2007; LORENZ, 2007), outros em “onda de gestão” (MUSSELIN, 2005, 2006, 2007), outros, ainda, em “virada gerencial” (KRÜCKEN; BLÜMEL; KLOKE, 2013). Considerando esse mesmo processo, mas buscando uma compreensão mais ampla, encontramos autores que falam em “cultura da auditoria” (STRATHERN, 2000, p. 2), “burocratização das universidades” (GORNITZKA; SVEIN; LARSEN, 1998; GORNITZKA; LARSEN, 2004) ou, ainda, “capitalismo acadêmico” (RHOADES; SPORN, 2002; RHOADES; SLAUGH-

de à atuação do Estado, para uma perspectiva neoclássica ou neoliberal, que prescreve a limitação da interferência estatal. Assim, ao falar de “desenvolvimento” pressupomos uma diferença entre uma visão econômico-política, que prioriza a ação estatal como forma de superação dos limites estruturais ao desenvolvimento econômico, e uma visão econômica *tout-court*, que enfatiza a redução da atuação do Estado para criar situações de livre-concorrência. É à luz dessa transição que a gestão emerge como o principal mecanismo de desenho institucional e redefinição de práticas, tendo em vista a aquisição de ganhos locais de eficiência e produtividade. Para uma análise muito interessante da disputa entre o polo estruturalista e o polo neoclássico na definição de estratégias de desenvolvimento no Brasil, ver Garcia (1998).

TER, 2004; SLAUGHER; LESLIE, 1997). Na literatura especificamente brasileira sobre a transformação da universidade, também são muitas as referências à centralidade da gestão universitária na mudança dessas instituições (CARDOSO, 2001; CHAÚÍ, 2001; SILVA, 1999), isso sem contar toda uma ampla literatura voltada à análise e melhoria da gestão universitária em si, por exemplo Carvalho (2013), Deus (2008) e Hardy e Fachin (1996).

Partindo desse diagnóstico geral, e tomando como objeto de estudo o caso da Universidade de São Paulo, desenvolvemos ao longo dos últimos anos uma pesquisa sobre a difusão da visão gerencial na USP, procurando descrever e explicar o processo de expansão desses saberes e práticas nessa universidade (GARCIA; CARLOTTO, 2012, 2013; CARLOTTO; GARCIA, 2018; CARLOTTO, 2014, 2018). A conclusão principal dessa pesquisa, que retomamos como hipótese no presente trabalho, foi identificar a estreita relação existente entre a ex-

pansão da gestão universitária – cujo significado pode se limitar, por ora, a um projeto de fortalecimento dos órgãos executivos centrais da universidade, em detrimento de estruturas colegiadas de gestão, em nome de um planejamento profissional e estratégico –, e a atuação do que denominamos de “polo profissional tradicional”, formado pelas unidades de ensino voltadas à formação de profissões historicamente consolidadas e socialmente valorizadas, em especial, Medicina, Direito e Engenharia, além de outros cursos de perfil profissional como Economia, Administração, Odontologia, Farmácia e Veterinária (CARLOTTO, 2014, p. 377; CARLOTTO, 2018).

Nosso trabalho procurou mostrar como a administração central da universidade, responsável pela implementação de reformas e rotinas gerenciais, era praticamente hegemônica por dirigentes oriundos desse polo dominante¹⁶ que, além de concentrar os mais altos postos administrativos, ainda se localizava no topo da estrutura social

16. Em síntese, procedemos a duas análises complementares. Primeiro, levamos em consideração a unidade a que eram vinculados, como professores, os reitores da USP entre 1934 e 2014, pelo qual concluímos que mais de 80% dos reitores eram oriundos do polo profissional tradicional, sendo o restante oriundo do “polo acadêmico-científico” e voltado à formação de professores e pesquisadores. Considerando os responsáveis pela CODAGE (Coordenadoria de Administração Geral), hoje Vice-reitoria Executiva de Administração (VREA), concluímos que mais de 70% deles era vinculada ao polo profissional tradicional, cerca de 20% ao que chamamos de polo técnico-profissional, formado basicamente pelas chamadas “novas profissões”, e menos de 10% vinculava-se ao polo acadêmico-científico. Depois disso, olhamos para o curso de formação dos altos dirigentes da USP (categoria formada por todos os reitores, vice-reitores e pró-reitores da universidade entre 1934 e 2014). Inicialmente, analisamos os dirigentes que atuaram entre 1934 e 1968, concluindo que 35% eram formados em medicina, 35% em direito, 6% em engenharia e apenas 24% em outras profissões. Considerando os dirigentes entre 1969 e 2014 – o que inclui, a partir de 1989, a categoria de “pró-reitores”, sem dúvida a mais diversa em termos de formação –, o resultado se altera sem perder o sentido geral: 16% dos dirigentes eram formados em medicina, 16% em engenharia, 10% em direito, 9% em economia ou administração, 5% em farmácia, 3% em agronomia e 41% em “outros”. Tendo em conta só os reitores da USP entre 1969 e 2014, o resultado reforça a hipótese central, de que os cargos de direção da universidade são ocupados majoritariamente por professores formados pelo polo profissional tradicional da universidade. Assim, 20% dos reitores da USP entre 1969 e 2014 era formado em medicina, 20% em engenharia e 20% em direito. São justamente esses três cursos, que formam para as chamadas

da universidade, considerando o perfil socioeconômico dos seus alunos ingressantes em comparação com o restante da universidade (CARLOTTO, 2014, p. 383). Os resultados alcançados pela pesquisa nos permitiram concluir que:

[...] o discurso gerencial conseguiu se impor na USP pela ação do seu polo dominante, formado pelas unidades profissionais tradicionais que conseguiram, justamente pela sua posição, social e politicamente dominante, impor sua visão específica de universidade e de governo acadêmico (CARLOTTO, 2014, p. 508).

Essa conclusão faz ainda mais sentido se comparamos o modelo gerencial de universidade implementado por esse polo profissional tradicional e que tem, como dito, no fortalecimento do executivo central o seu ponto mais importante, com o projeto de governo acadêmico formulado pelo polo acadêmico-científico da universidade, de fortalecimento da gestão colegiada e descentralizada, expressa na tentativa de empoderar e democratizar os departamentos, derrotada na Reforma de 1968 (CARLOTTO, 2014, p. 176ss; CARLOTTO, 2018). No entanto, para entender por que a reforma universitária – originalmente liderada pelo polo acadêmico-científico da universidade –, terminou por atender aos anseios do seu polo dominante, constituído por unidades de formação profissional tradicional, era essencial considerar o processo de adesão aos modelos de gestão universitária que recolocou o polo profissional tradicional na posi-

ção de portador de um projeto modernizador para o ensino superior, e não mais meramente conservador como antes.

Dessa perspectiva, ganham enorme destaque os acordos firmados entre o MEC e a Usaid, na década de 1960, para a reformulação do ensino superior, em especial o já mencionado “Convênio para a Modernização Administrativa das Universidades Brasileiras”, liderado e implementado pelo CRUB nos anos 1960 e 1970. Foi o trabalho realizado no âmbito de acordos como esse, dos quais participaram ativamente as elites dirigentes locais, que lhes permitiu identificarem-se com uma determinada concepção de cientificidade, incorporando um projeto de reforma universitária, visto então como “moderno” e “tecnicamente mais eficiente” do que outros projetos de reforma, em concorrência naquele momento.

Para dar continuidade ao nosso esforço de entender quais são os atores sociais responsáveis por implementar essas visões “modernizadoras” de administração, optamos por desenvolver, no caso do CRUB, uma análise semelhante à que realizamos para a USP, ou seja, identificar o perfil dos altos dirigentes da instituição, considerando em especial seu curso de formação, a partir de dados disponíveis. O curso de formação dos dirigentes universitários pode parecer, inicialmente, uma variável de pouca importância. No entanto, todo nosso esforço de pesquisa tem caminhado no sentido de mostrar que se trata de um indicador fundamental, não só por identificar, em função do seu alto padrão de recrutamento (MICELL, 1989), um lugar predominante na estrutura social

“profissões imperiais”, os únicos que fornecem mais do que um reitor no período. Os demais cursos de graduação realizados pelos professores que assumiram a reitoria da USP são: Farmácia, Geologia, Administração, Odontologia, Física e Medicina Veterinária, o que de novo mostra a força do polo profissional tradicional no controle da gestão universitária dessa instituição.

(tanto do sistema de ensino superior como da sociedade brasileira de modo mais amplo), como também por remeter a um padrão de socialização escolar voltado à formação de elites dirigentes (ALMEIDA, 2008; BOURDIEU, 1989; CARLOTTO, 2014, 2018).

Nesse sentido, identificar o perfil acadêmico dos reitores engajados na direção do CRUB permite qualificar socialmente os atores que lideraram, no caso brasileiro, a importação e a implementação da gestão universitária profissionalizada, com seus dispositivos, ferramentas, linguagem e concepção de cientificidade, objetividade e precisão específicos, os quais passaram a delimitar os termos onde o governo acadêmico é pensado e discutido. Dessa perspectiva, de tecnologia neutra voltada à promoção da eficiência universitária, a gestão revela-se um projeto político de universidade, formulado e reproduzido por um setor específico da instituição, social e politicamente dominante.

Do ponto de vista da caracterização dos dirigentes do CRUB, é importante considerar, em primeiro lugar, que o Conselho, entre a sua formação, em 1966, e o final da ditadura militar, em 1985, reunia nos seus quadros, segundo o Cadastro Geral do CRUB, 83 instituições de ensino superior filiadas, sendo 41% particulares, 23% autarquias federais, 19% fundações públicas, 13% estaduais e 4% municipais. Considerando não o regime jurídico, mas a classifi-

cação geral, temos 41% de instituições particulares, incluindo as confessionais, cuja presença se destaca, 32% de universidades federais, 13% de estaduais e 4% de municipais. Essas diferentes instituições eram representadas, nas reuniões gerais da entidade, também chamadas Reuniões Plenárias, por seus respectivos reitores, os quais elegiam, a cada dois anos, um diretório executivo¹⁷. No período considerado, a composição desse diretório executivo foi se expandindo, passando de 3 titulares e um suplente, em 1966, para 10 titulares e 7 suplentes em 1985 (DIAS, 1989, p. 145ss).

Para traçar um perfil dos altos dirigentes do CRUB entre 1966 e 1985, consideramos todos os reitores que, no período citado, ocuparam os cargos de presidente, vice-presidente ou titular da diretoria executiva. Depois de realizar esse levantamento, consolidamos uma lista de 57 reitores, conforme a Tabela 1. Desses, 24,56% eram oriundos de universidades particulares, e 75,44% de universidades públicas, entre federais, estaduais e municipais. Considerando a distribuição geográfica, 33,33% provinham de instituições do Sudeste, 28,07% de instituições do Nordeste, 29,82% de instituições do Sul, e 8,77% de instituições da região Centro-oeste. Nenhum dos membros da Diretoria Executiva do CRUB, entre 1966 e 1985, era proveniente do Norte do país, embora houvesse quatro instituições da região filiadas ao CRUB no período¹⁸.

17. Atualmente, esse órgão não existe mais. O diretório executivo foi substituído pela presidência, composta pelo presidente e pelos vice-presidentes, cuja função é “coordenar e supervisionar a administração”, e pelo Conselho Deliberativo, “órgão consultivo e deliberativo do CRUB” (CRUB, 2015, p. 5).

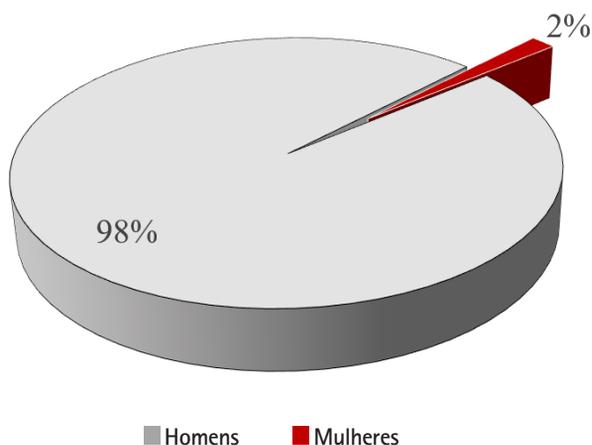
18. Eram elas: Universidade Federal do Acre, Universidade Federal do Amazonas, Universidade Federal do Pará e Universidade Federal de Rondônia.

19. Considerando o levantamento realizado por Fernando Correia Dias (1989), de todos os reitores que participaram das plenárias do CRUB até 1989, concluímos que 4% eram mulheres. No entanto, ao verificar a porcentagem de reitoras eleitas para a diretoria executiva, vemos que o percentual cai para 2%.

Além do predomínio das regiões Sul e Sudeste, encontramos no quadro de dirigentes do CRUB uma marcante preponderância masculina. Não só em termos absolutos, o que já era esperado, mas também

em termos relativos, considerando o percentual de reitoras que participaram, no período, das plenárias da entidade¹⁹, mas que, por outro lado, não foram votadas para a sua direção (Gráfico 1).

Gráfico 1. Distribuição dos dirigentes do CRUB entre 1966-1985 por gênero



Fonte: Adaptado de Dias (1989).

Outro dado importante, ainda para a caracterização geral do CRUB, é a forte presença de reitores ligados à Igreja, em especial à Igreja Católica, através das suas Pontifícias Universidades Católicas (PUCs) que, desde a origem do Conselho, tiveram participação importante nos quadros dirigen-

tes (DIAS, 1989). Assim, dos 57 reitores dirigentes do CRUB no período, 8 (14%) eram ligados à hierarquia eclesiástica. O Quadro 1, a seguir, apresenta a lista completa dos dirigentes do CRUB entre 1966 e 1985 com nome, instituição de origem, período à frente da respectiva reitoria e área de formação.

Quadro 2. Dirigentes do CRUB entre 1966-1985

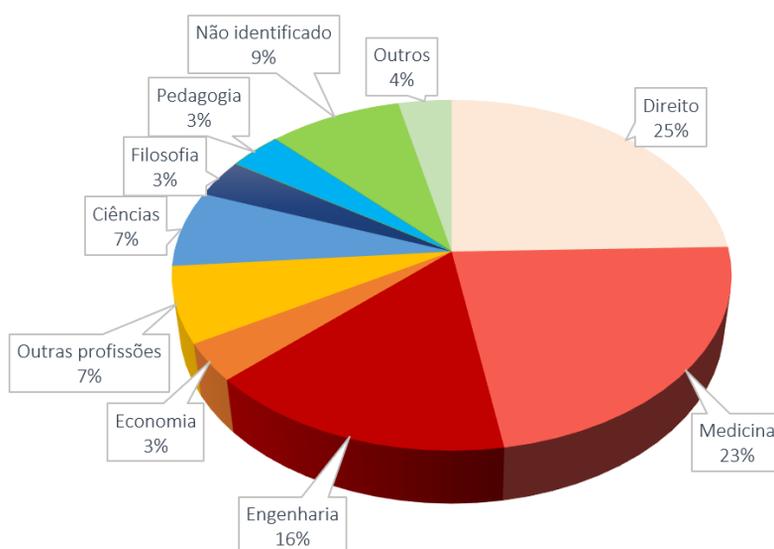
Reitor	Universidade	Período na reitoria	Formação básica
Irmão José Otão	Pontifícia Universidade Católica do RS	1952-1978	Não identificado
José Mariano Rocha Filho	Universidade Federal de Santa Maria	1960-1967	Medicina
Dom Serafim Fernandes de Araújo	Pontifícia Universidade Católica de MG	1960-1981	Direito canônico
João David Ferreira Lima	Universidade Federal de Santa Catarina	1961-1972	Direito
Monsehor Eugênio de Andrade Veiga	Universidade Católica de Salvador	1961-1979	Direito
Padre Laércio Dias de Moura	Pontifícia Universidade Católica do RJ	1962-1970	Direito
Miguel Calmon du Pin e Almeida Sobrinho	Universidade Federal da Bahia	1964-1967	Engenharia
Aluísio Pimenta	Universidade Federal de Minas Gerais	1964-1967	Odontologia
Guilardo Martins Alves	Universidade Federal da Paraíba	1964-1971	Medicina
Gerson de Brito Mellon Boson	Universidade Federal de Minas Gerais	1966-1969	Direito
Raymundo Moniz de Aragão	Universidade Federal do Rio de Janeiro	1966-1969	Medicina
Caio Benjamin Dias	Universidade de Brasília	1967-1971	Medicina
João Cardoso Nascimento Júnior	Universidade Federal de Sergipe	1968-1972	Medicina
Benedito José Barreto Fonseca	Pontifícia Universidade Católica de Campinas	1968-1980	Direito
Marcello Vasconcellos Coelho	Universidade Federal de Minas Gerais	1969-1973	Medicina
Miguel Reale	Universidade de São Paulo	1969-1973	Direito
Delfim Mendes Silveira	Universidade Federal de Pelotas	1969-1977	Direito
Walter de Moura Cantídio	Universidade Federal do Ceará	1971-1975	Medicina
Genário Alves da Fonseca	Universidade Federal do RN	1971-1975	Farmácia
Amadeu Cury	Universidade de Brasília	1971-1976	Medicina
Ivo Wolff	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	1972-1976	Engenharia
Hélio Fraga	Universidade Federal do Rio de Janeiro	1973-1977	Medicina
Antero Coelho Neto	Universidade de Fortaleza	1973-1979	Medicina
Padre José Carlos de Lima Vaz	Universidade Católica de Goiás	1973-1979	Química
Oscar Alves	Universidade Estadual de Londrina	1974-1978	Medicina
Abrelino Vicente Vasata	Universidade de Caxias do Sul	1974-1987	Filosofia
Lynaldo Cavalcanti de Albuquerque	Universidade Federal da Paraíba	1975-1980	Engenharia
Caspar Erich Stemmer	Universidade Federal de Santa Catarina	1976-1980	Engenharia
José Aluísio de Campos	Universidade Federal de Sergipe	1976-1980	Economia
Luiz Ferreira Martins	Universidade Estadual Paulista	1976-1980	Medicina Veterinária
Padre João Augusto Anchieta MacDowell	Pontifícia Universidade Católica do RJ	1976-1982	Filosofia
Edgard Zardo	Universidade Federal do Mato Grosso do Sul	1976-1984	Engenharia
Derblay Galvão	Universidade Federal de Santa Maria	1977-1981	Engenharia agrônoma
Elder Heronides da Silva	Universidade Regional do RN	1977-1981	Não identificado
Irmão Norberto Francisco Rauch	Pontifícia Universidade Católica do RS	1978-1882	Física
Ocyron Cunha	Universidade Federal do Paraná	1978-1981	Não identificado
Celso Vasconcelos Pinheiro	Universidade Federal de Minas Gerais	1978-1982	Arquitetura
José Carlos Pinotti	Universidade Estadual de Londrina	1978-1982	Não identificado
Rogério Benevento	Universidade Federal Fluminense	1978-1982	Medicina
Waldyr Munoz Oliva	Universidade de São Paulo	1978-1982	Engenharia
Padre Antônio Geraldo Amaral Rosa	Universidade Católica de Pernambuco	1978-1986	Física
Diógenes da Cunha Lima	Universidade Federal do RN	1979-1983	Direito
Daniel Albach Tavares	Universidade Estadual de Ponta Grossa	1979-1983	Geografia e História
João Ferreira Azevedo	Universidade Federal do Alagoas	1979-1983	Pedagogia
José Maria Cabral Marques	Universidade Federal do Maranhão	1979-1988	Direito
Ricardo Teixeira Brancato	Universidade Mackenzie	1980-1983	Direito
Armando Octávio Ramos	Universidade Estadual Paulista	1980-1984	Medicina
Earle Diniz Macarthy Moreira	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	1980-1984	Geografia e História
Ermani Bayer	Universidade Federal de Santa Catarina	1980-1984	Direito
Gilson Cajueiro Hollanda	Universidade Federal de Sergipe	1980-1984	Economia
Heitor Regina	Pontifícia Universidade Católica de Campinas	1980-1985	Direito
Gamaliel Herval	Pontifícia Universidade Católica de MG	1981-1983	Direito
Acy Joaquim Ramalho	Universidade Federal do Paraná	1982-1986	Engenharia
José Raymundo Martins Romão	Universidade Federal Fluminense	1982-1986	Engenharia
Marco Antonio Fiori	Universidade Estadual de Londrina	1982-1986	Não identificado
Maria do Rosário Cassimiro	Universidade Federal de Goiás	1982-1986	Pedagogia
José Anchieta Esmeraldo Barreto	Universidade Federal do Ceará	1983-1987	Matemática

Fonte: Adaptado de Dias (1989).

Por fim, considerando a formação básica dos reitores de universidades que, entre 1966 e 1985 atuaram como dirigentes do CRUB, através do seu Conselho Diretor, observamos que, assim como no caso da USP, o predomínio do polo profissional é notável. Como vemos no gráfico a seguir, 25% dos reitores que atuaram no CRUB eram formados em Direito, 23% em Medicina, 16% em Engenharia e 3% em Economia. Conside-

rando o total de reitores formados no polo profissional, concluímos que 74% provi-nham desse polo, o que reafirma a hipóte-se de que, no Brasil, o governo das institui-ções de ensino superior é praticamente he-gemonizado pelos cursos e unidades volta-dos à formação profissional, em particular, aquelas historicamente mais tradicionais e socialmente mais prestigiadas.

Gráfico 2. Formação básica dos reitores que participaram como membros titulares do Conselho Diretor do CRUB (1966–1985)



Fonte: Adaptado de Dias (1989).

A semelhança entre os dados dos diri-gentes do CRUB, que reúne reitores do Bra-sil todo, e os dados relativos aos dirigentes a USP é digna de nota. Nos dois casos, obser-vamos não só um forte predomínio do polo profissional tradicional – em ambos os cas-os, maior do que 70% –, como a ordem dos cursos com maior número de reitores for-mados é a mesma – Direito, Medicina e En-genharia e, com menor destaque, Economia –, seguida de outras profissões tradicionais de menor presença relativa, como Odonto-

logia, Farmácia, Arquitetura e Medicina Ve-terinária, aqui reunidas na categoria “outras profissões”. Igualmente repete-se, no perfil dos dirigentes do CRUB, o padrão de qua-se exclusividade masculino encontrado pa-rra os dirigentes da USP entre 1934 e 2014, entre os quais temos 2% de reitoras, 10% de professoras na direção da Coordenadoria de Administração Geral, e 19% de pró-reitoras (CARLOTTO, 2014, p. 481).

Esses dados revestem-se de enorme im-portância na medida em que permitem

mostrar que as elites nacionais, representadas aqui por dirigentes universitários, não desempenharam um papel passivo nos processos de formulação, difusão e legitimação da *expertise* gerencial norte-americana nesse momento. Ao contrário, elas buscaram ativamente esses novos saberes, para mobilizá-los no âmbito das disputas internas, contribuindo para formulá-los, legitimá-los e reproduzi-los inclusive internacionalmente, quando o CRUB passa, como vimos, a integrar novos acordos de cooperação, com outros países que não os Estados Unidos, contribuindo ativamente na delimitação de um campo global de ensino superior que terá, nos organismos internacionais, nos indicadores padronizados e, principalmente, nos *rankings* institucionais, lugares e mecanismos fundamentais de consolidação da “*expertise* gerencial” de redefinição do ensino superior.

Considerações finais

O presente artigo buscou caracterizar o processo de cooperação internacional que marcou o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) entre 1966 e 1985, destacando o peso dos acordos de cooperação Brasil-EUA para a difusão do conhecimento gerencial, sobretudo nos anos 1970, e o perfil dos seus dirigentes nesse período. Esse período (1966-1985) corresponde, como mostramos, à intensa presença de consultorias estrangeiras, norte-americanas em particular, que contribuíram para difundir concepções gerenciais sobre o governo acadêmico, atuando no sentido de formar *experts* locais que se tornaram responsáveis por implementar reformas gerenciais, ainda na década de 1970, que só mais tarde seriam identificadas como “neoliberais”. Como esse mesmo período corresponde a uma intensi-

ficação das disputas internas por diferentes projetos de reforma universitária, torna-se possível colocar em destaque a importância das lutas sociais e, com isso, das motivações e perspectivas singulares dos agentes sociais locais diante desses novos saberes e práticas, contribuindo para fazer do Brasil um terreno de experimentação dessa *expertise* gerencial, que passa a ser produzida, legitimada e difundida localmente.

Além disso, recorrendo à perspectiva teórico-metodológica da sociologia histórica – que considera a importância de analisar cada processo social na sua especificidade, articulando as estruturas sociais e a as práticas dos agentes que definem determinado contexto ou formação social –, visamos contribuir, também, para o debate mais amplo sobre a ascensão do chamado “neoliberalismo” no país, enfatizando o longo e intenso trabalho político e cognitivo que está associado à difusão e legitimação de suas políticas e das visões de mundo e de ciência a elas subjacentes. Dessa perspectiva, mais do que uma resposta mais ou menos automática à crise econômica dos anos 1970 e 1980 – o que preserva a ideia de que se trata de um modelo que se impõe, ao fim e ao cabo, pela sua eficiência econômica –, o neoliberalismo, com sua ênfase em gestão, parece assumir o caráter de um projeto político de setores específicos, nacionais e internacionais, que operaram para transformá-lo em um “quase consenso”, o que lança luz sobre a importância das disputas sociais em torno de modelos de Estado, economia, sociedade e, claro, de universidade, que ocorreram no período.

Em síntese, se o campo educacional brasileiro serviu como “terreno de experimentação” para especialistas norte-americanos em gestão, isso não significou que tenha se tratado de um processo de pura imposição

ou importação de saberes e práticas (GARTH; DEZALAY, 2002), mas respondeu a interesses específicos, ligados ao polo dominante do sistema nacional de ensino superior, formado pelas unidades e cursos voltados à formação profissional que, como mostramos, fornecem os quadros para atuação nas estruturas de poder das universidades e nos seus órgãos de representação de interesse, tal como o CRUB.

Referências

ASSOCIATION INTERNATIONALE DES UNIVERSITÉS. *Rapport Annuel 2010*. Paris: AIU, 2010.

ALMEIDA, A. M. O assalto à educação pelos economistas. *Tempo Social*, v. 20, n. 1, p. 163-178, 2008.

ATCON, R. *Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira*. Rio de Janeiro: MEC/DESU, 1966.

_____. *Administração integral da universidade*. Rio de Janeiro: MEC/PREMESU, 1974.

BLEIKLIE, I.; KOGAN, M. Organization and governance of universities. *Higher Education Policy*, v. 20, p. 477-493, 2007.

BISSONNETTE, J.; LAVAL, C. Gambling with “human capital”: on the speculative logic of “knowledge economy”. *World Social and Economic Review of Contemporary Political Issues*, v. 8, p. 6-17, 2017.

BOURDIEU, P. *Homo academicus*. Paris: Les Éditions de Minuit, 1984.

_____. *La noblesse d'état. Grandes écoles et esprit de corps*. Paris: Les Éditions de Minuit, 1989.

BUENO, M. O Banco Mundial e modelos de gestão educativa para a América Latina. *Cadernos de Pesquisa*, v. 34, n. 122, p. 445-466, 2004.

BLYTH, M. (Org.). *Routledge Handbook of International Political Economy (IPE)*. Londres: Routledge, 2009.

CAMPBELL, J. What do sociologists bring to international political economy? In: BLYTH, M. *Routledge Handbook of International Political Economy*. Londres: Routledge, 2009, p. 266-279.

CAMPBELL, J.; PEDERSEN, O. (Orgs.). *The rise of neoliberalism and institutional analysis*. Princeton: Princeton University Press, 2001.

CARDOSO, I. *Para uma crítica do presente*. São Paulo: Editora 34, 2001.

CARLOTTO, M. *Universitas semper reformanda? A Universidade de São Paulo e o discurso da gestão à luz da estrutura social*. 2014. 570f. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

_____. A universidade vista a certa distância: a estrutura social da USP e sua representação simbólica. *Revista Política e Sociedade*, v. 17, p. 224-55, 2018.

CARLOTTO, M.; GARCIA, S. Novos saberes, novas hierarquias: disputas contemporâneas em torno da profissão acadêmica. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 33, p. 1-19, 2018.

CARVALHO, R. Limites, possibilidades e desafios no processo de gestão e participação das IFES/UFT. *Avaliação*, v. 18, n. 2, p. 351-372, 2013.

CHARLE, C.; SOULIE, C. (Orgs.). *Les ravages de la “modernisation” universitaire en Europe*. Paris: Éditions Syllepse, 2007.

CHAUÍ, M. *Escritos sobre a universidade*. São Paulo: Editora Unesp, 2001.

CRUB. *Nascimento do CRUB: as circunstâncias e eventos que resultaram na criação do Conselho*. Brasília: Crub, 2015.

CUNHA, L. *A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior*. São Paulo: Editora da Unesp, 2007.

DEUS, M. *Reforma da educação superior e gestão das universidades federais: o planejamento institucional na Universidade Federal de Viçosa*. 2008. 246 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

- DEZALAY, Y.; GARTH, B. Le "Washington consensus". *Contribuicion à une sociologie de l'hégémonie du néolibéralisme. Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, v. 121-122, p. 3-22, 1998.
- _____.; _____. *La mondialization des guerres de palais*. Paris: Seuil, 2002.
- _____.; _____. Les usages nationaux d'une science « globale » : la diffusion de nouveaux paradigmes économiques comme stratégie hégémonique et enjeu domestique dans les champs nationaux de reproduction des élites d'État. *Sociologie du Travail*, v. 48, p. 308-329, 2006.
- DIAS, F. *Construção do sistema universitário no Brasil: memória histórica do Conselho das universidades brasileiras*. Brasília: Crub, 1989.
- FOURCADE, M. The construction of a global profession: the transnationalization of economics. *American Journal of Sociology*, v. 11, n. 1, p. 145-194, 2006.
- FOURCADE-GOURINCHAS, M.; BABB, S. The rebirth of the liberal creed: paths to Neoliberalism in four countries. *The American Journal of Sociology*, v. 108, n. 3, p. 533-579, 2002.
- GALL, B.; SOULIE, C. Massification, professionnalisation, réforme du gouvernement des universités et actualisation du conflit des facultés en France. In: Charle, C. ; Soulié, C. (Orgs.). *Les ravages de la "modernisation" universitaire en Europe*. Paris: Éditions Syllepse, 2007, p.173-208.
- GARCIA, A. La construction interrompue: Celso Furtado, la guerre froide et le développement du Nordeste. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n. 121-122, p. 52-61, 1998.
- GARCIA, S.; CARLOTTO, M. Institutional specificity and organizational change: A case of university social engagement in Brazil. In: PINHEIRO, R.; BENEWORTH, P.; JONES, G. (Ed.). *Universities and regional development: a critical assessment of tensions and contradictions*. London & New York: Routledge, Taylor and Francis, 2012. p. 124-40.
- _____.; _____. Tensões e contradições do conceito de organização aplicado à universidade: o caso da criação da USP-Leste. *Avaliação*, v. 18, p. 657-84, 2013.
- GORNITZKA, Â.; LARSEN, I. Towards professionalisation? Restructuring of administrative work force in universities. *Higher Education*, v. 47, n. 4, p. 455-471 2004.
- GORNITZKA, Â.; SVEIN, K.; LARSEN, I. The bureaucratization of universities. *Minerva*, v. 36, p. 21-47, 1998.
- GUILHOT, N. Os profissionais da democracia em ação. In: LINS, D.; WACQUANT, L. (Orgs.). *Repensar os Estados Unidos*. Campinas: Papirus, 2003, p. 209-238.
- _____. *The democracy makers: human rights and international order*. Nova York: Columbia University Press, 2005.
- HARDY, C.; FACHIN, R. *Gestão estratégica na universidade brasileira: teoria e casos*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1996.
- HARVEY, D. *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- HEDMO, T. et al. Is an organizational field of higher education emerging? Management education as an early example. In: KRÜCKEN, G. et al. (Eds.). *Towards a multiversity? Universities between global trends and national traditions*. Bielefeld: Transcript Verlag, 2006, p. 154-175.
- HEY, A. *Esboço de uma sociologia do campo acadêmico*. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2008.
- KLÜGER, E. Técnicos e políticos nos primeiros anos do BNDE. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 9, n. 14, p. 59-81, 2014.
- KRÜCKEN, G.; BLÜMEL, A.; KLOKE, K. The managerial turn in higher education? On the interplay of organizational and occupational change in German academia. *Minerva*, v. 51, p. 417-442, 2013.
- LEBARON, F. The rise of neoliberalism and institutional analysis. (Review). *Contemporary Sociology*, v. 31, n. 5, p. 548-549, 2002.
- LEITE, P. *O Brasil e a cooperação sul-sul em três momentos de política externa: os governos Jânio*

- Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2011.
- LÓPEZ-RUIZ, O. Os executivos das transnacionais e o espírito do capitalismo: capital humano e empreendedorismo como valores sociais. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2007.
- LORENZ, C. "L'économie de la connaissance", le nouveau management public et les politiques de l'enseignement supérieur dans l'Union Européenne. In: CHARLE, C. ; SOULIE, C. (Orgs.). *Les ravages de la "modernisation" universitaire en Europe*. Paris: Éditions Syllepse, 2007, p. 33-52.
- MARTIN, D.; METZGER, J.; PIERRE, P. The sociology of globalization. Theoretical and methodological reflections. *International Sociology*, v. 21, n. 4, p. 499-521, 2006.
- MELLO, H. O Banco Mundial e a educação no Brasil: convergências em torno de uma agenda. 2012. 435f. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.
- MICELI, S. Condicionantes do desenvolvimento das ciências sociais. In: MICELI, S. (Org.). *História das ciências sociais no Brasil*. São Paulo: Vértice/ Editora Revista dos Tribunais/IDESP, 1989, p. 72-110.
- MOTTA, R. As universidades e o regime militar. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.
- MUSSELIN, C. Change or continuity in higher education governance? In: BLEIKLIE, I.; HENKEL, M. *Governing knowledge: a study of continuity and change in higher education*. Dordrecht: Springer, 2005, p. 65-80.
- _____. Are universities specific organizations? In: KRÜCKEN, G. et al. (Orgs.). *Towards a multiversity? Universities between global trends and national traditions*. Bielefeld: Transcript Verlag, 2006, p. 63-84.
- _____. The transformation of academic work: facts and analysis. *Research & Occasional Paper Series*, Center for Studies in Higher Education, University of California, Berkeley, p.1-15, 2007.
- NEIBURG, F.; PLOTKIN, M. Internationalisation et développement. Les « Di Tella » et la nouvelle économie en Argentine. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n. 151-152, p. 57-67, 2004.
- NOGUEIRA, F. A ajuda externa para a educação brasileira: a produção do "mito do desenvolvimento": da USAID ao BIRD. 1998. 187f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, 1998.
- RHOADES, G.; LESLIE, L. Rising administrative costs. Seeking explanations. *Journal of Higher Education*, v. 66, p. 187-212, 1995.
- RHOADES, G.; SLAUGHTER, S. Academic capitalism in the new economy: challenges and choices. *American Academic*, v. 1, n. 1, p. 37-59, 2004.
- RHOADES, G.; SPORN, B. New models of management and shifting modes and costs of production: Europe and the United States. *Tertiary Education and Management*, v. 8, n. 1, p. 3-28, 2002.
- SAHLIN-ANDERSSON, K.; ENGWALL, L. *The expansion of management knowledge: carriers, flows, and sources*. Stanford: Stanford University Press, 2002.
- SLAUGHTER, S.; LESLIE, L. *Academic capitalism*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997.
- SILVA, F. A experiência universitária entre dois liberalismos. *Tempo Social*, v. 11, n. 1, p. 1-47, 1999.
- SOUZA, M. *Os empresários e a educação: o IPES e a política educacional após 1964*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1981.
- STHYRE, A. *Management and neoliberalism: Connecting policies and practices*. Londres; Nova York: Routledge, 2014.
- STRATHERN, M. (Org.). *Audit culture: anthropological studies in accountability, ethics and the academy*. London: Routledge, 2000.
- YILMAZ, D.; FEINER, S.; MCKENZIE, R. The political economy of the *University INC*: Introduction. *World Social and Economic Review of Contemporary Political Issues*, v. 8, p. 2-5, 2017.

RESUMO

Na literatura contemporânea sobre as transformações do ensino superior existe um forte consenso de que a expansão do saber gerencial foi um dos principais fatores que alterou sua dinâmica e organização interna. No caso do Brasil, são muitos os trabalhos que, seguindo essa percepção geral, apontam a estreita relação existente entre as políticas ditas “neoliberais” implementadas a partir da década de 1980, e a modernização gerencial difundida no país a partir de acordos de cooperação com os EUA durante os anos 1950 e 1960. No entanto, esses trabalhos, de modo geral, falham ao não conseguir mostrar, empiricamente, como se dá a relação entre esses dois momentos da história das políticas educacionais do país. O objetivo do presente trabalho é contribuir para a compreensão dessa relação a partir da análise de Yves Dezalay e Brynat Garth sobre o modo pelo qual a América Latina funcionou, nos anos 1950 e 1960, enquanto um “terreno de experimentação” de políticas que viriam a se difundir mundialmente nos anos 1980 e 1990. Para tanto, tomamos como objeto o Conselho de Reitores de Universidades Brasileiras (CRUB), no período que vai de 1966, ano da sua criação, até 1985, ano que marca o fim do regime militar, analisando tanto o conjunto de acordos internacionais então firmados pelo CRUB, quanto o resumo das suas principais atividades, e o perfil da sua diretoria executiva no período analisado.

PALAVRAS-CHAVE

Universidade. Gestão. Neoliberalismo. Educação superior. Circulação internacional.

ABSTRACT

In the contemporary literature on the transformations of higher education there is a strong consensus that the expansion of managerial knowledge was one of the main factors that altered its dynamics and internal organization. In the case of Brazil, there are many studies that, following this general perception, point to the close relationship between the so-called “neoliberal” policies implemented since the 1980s and the managerial modernization diffused in the country through cooperation agreements with the USA during the 1950s and 1960s. However, these works generally fail to show the relationship between these two moments in the history of educational policies in the country empirically. The objective of the present work is to contribute to the understanding of this relationship using, as a starting point, the analysis of Yves Dezalay and Brynat Garth on how Latin America functioned in the 1950s and 1960s as a “laboratory” of policies that would begin to spread worldwide in the 80s and 90s. To this end, we investigate the Council of Rectors of Brazilian Universities (CRUB) in the period from 1966, the year of its creation, until 1985, the year that marks the end of the military regime, analyzing both the set of international agreements signed by the CRUB during the period as well as the summary of its main activities and the profile of its executive board in this period of time.

KEYWORDS

University. Management. Neoliberalism. Higher education. International circulation.

Recebido em: 29/07/2020

Aprovado em: 29/11/2020