

**FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

CRISTIANE PEREIRA DE MORAES BASTOS

**A CORROSÃO DO CARÁTER PÚBLICO DAS UNIVERSIDADES
FEDERAIS:
INFLUÊNCIAS DO BANCO MUNDIAL NO REUNI**

**Niterói
2009**

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

CRISTIANE PEREIRA DE MORAES BASTOS

**A CORROSÃO DO CARÁTER PÚBLICO DAS UNIVERSIDADES
FEDERAIS:
INFLUÊNCIAS DO BANCO MUNDIAL NO REUNI**

Dissertação de Mestrado apresentada ao curso de Pós-Graduação em Educação, no campo de confluência Trabalho e Educação, da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Educação.

**Niterói
2009**

CRISTIANE PEREIRA DE MORAES BASTOS

**A CORROSÃO DO CARÁTER PÚBLICO DAS UNIVERSIDADES
FEDERAIS:
INFLUÊNCIAS DO BANCO MUNDIAL NO REUNI**

Dissertação de Mestrado apresentada ao curso de Pós-Graduação em Educação, no campo de confluência Trabalho e Educação, da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Educação.

Aprovada em _____ de 2009.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Ângela Carvalho de Siqueira – Orientadora
UFF

Prof. Dr. José dos Santos Rodrigues
UFF

Prof. Dr. Roberto Leher
UFRJ

Niterói
2009

AGRADECIMENTOS

Muitas pessoas contribuíram direta e indiretamente para a elaboração deste trabalho. Correndo o risco de trair-me pelo esquecimento alguma delas quero, no entanto, deixar registrados meus agradecimentos especiais:

Ao meu companheiro, Fabiano, que compreendeu minhas inúmeras ausências e, com doçura, vivenciou comigo as desventuras do processo de construção de pesquisa.

À minha família querida que, apesar de não compreender a solidão característica da atividade de pesquisa, nunca negou apoio e incentivo pessoal.

Às amigas Gloria Regina Godinho, Roselene Affonso, Camila Avelino, Maria do Nascimento, Cristiane Dantas, Tatiana Porto, Glória Regina Pimentel, Anny Pereira que por muitas vezes me cobravam a produção do trabalho, ao mesmo tempo em que me apoiavam. O estímulo recebido foi razão maior para a superação do freqüente desânimo.

Ao meu mestre José Rodrigues, que paciente com minhas impaciências, ajudou-me a compreender o universo da pesquisa acadêmica e ensinou-me o rigor científico necessário a um pesquisador.

Às professoras: Sônia Rummert, Maria Ciavatta que foram fundamentais para a minha formação.

A minha orientadora, Ângela Siqueira e aos professores Roberto Leher, José Rodrigues, Kátia Lima e Aparecida Tiradentes, que aceitaram a tarefa de avaliar esta pesquisa.

À CAPES que, por um período, possibilitou o desenvolvimento desta pesquisa.

“A teoria materialista de que os homens são produto das circunstâncias e da educação e de que, portanto, homens modificados são produto de circunstâncias diferentes e de educação modificada, esquece que as circunstâncias são modificadas precisamente pelos homens e que o próprio educador precisa ser educado. Leva, pois, forçosamente, à divisão da sociedade em duas partes, uma das quais se sobrepõe à sociedade [...]. A coincidência da modificação das circunstâncias e da atividade humana só pode ser apreendida e racionalmente compreendida como prática transformadora.”

Karl Marx – Teses sobre Feuerbach

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a *Corrosão do caráter público da universidade federais* no contexto de uma economia mundializada envolvida pela capa da “Sociedade do Conhecimento”. A análise do objeto de pesquisa articulou elementos que se constituem como os pilares explicativos da corrosão sistemática sofrida pelas universidades públicas. Neste sentido, o papel do Banco Mundial, vinculado às ações do Ministério da Educação materializa o plano do capital para a educação superior, que na “Sociedade do Conhecimento” adquire papel central.

No contexto da educação superior brasileira temos o processo de reforma da educação superior em curso ao longo da segunda metade do século XX e com novas faces na atualidade. Embora esse processo abarque momentos históricos diferentes e não seja homogêneo, possui linhas de continuidade que nos levam a refletir sobre uma política educacional que pretende reconfigurar o modelo de educação superior pública baseado na pesquisa, ensino e extensão. A educação universitária é alvo de um processo corrosivo que visa transformar a educação superior pública federal a partir da combinação de dois processos: a diversificação e a diferenciação de seus sistemas de educação superior. Nesse sentido, as formulações do Banco Mundial, isto é, seus documentos para a educação superior, são verdadeiros manuais para os Ministérios da Educação, pois possuem as idéias a serem implementadas pelos sistemas de educação superior. No caso desta pesquisa, destacamos o Reuni como política educacional que corrói o caráter das universidades federais, com a finalidade de expandir o ensino superior a partir do desmonte de um modelo de educação superior em favor de outro, o da educação terciária, cujas bases estão assentadas na diversidade de instituições não necessariamente universitárias.

Palavras-chave: Modelos de educação superior - Organismos internacionais -Política educacional.

RESUMÉ

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDES-SN – Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior – Sindicato Nacional

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

FMI – Fundo Monetário Internacional

IES – Instituições de Ensino Superior

GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio

GERES – Grupo Executivo de Reforma do Ensino Superior

MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC - Ministério da Educação

MES – Ministério da Educação e Saúde Pública

OMC – Organização Mundial do Comércio

PROUNI – Programa Universidade Para Todos

UB – Universidade do Brasil

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais,

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
-----------------	----

CAPÍTULO 1 – Capitalismo Imperialista e “Sociedade do Conhecimento”: “novas” bases da acumulação.

1.1 A era de ouro do capitalismo: o Fordismo-Taylorista.....	31
1.2 A <i>débâcle</i> do Fordismo: uma crise de superacumulação.....	34
1.3 A acumulação flexível: a fantasmagoria neoliberal.....	36
1.4 “Novas” relações de trabalho.....	38
1.5 Sociedade Pós-Capitalista: Para além do capital?.....	40
1.6 Os reflexos das transformações do capital no Brasil.....	45
1.7A avalanche neoliberal.....	48

CAPÍTULO 2 – A educação Superior Brasileira e o Banco Mundial

2.1 Organismos Internacionais.....	58
2.2 O grupo Banco Mundial.....	61
2.3 O Banco Mundial.....	70
2.3.1 A atuação do Banco Mundial.....	79
2.3.2 A política de empréstimos do Banco Mundial.....	80
2.3.3 O Banco Mundial e a figura do Estado.....	83
2.3.4 O Banco Mundial e a Educação.....	91
2.3.5 O Banco Mundial e a Educação Superior.....	94
2.3.6 O Banco Mundial e as lições da experiência na Educação Superior brasileira.	
2.3.7 Interseções entre o MEC e o Banco Mundial: uma coalizão contra a educação universitária.....	98
2.3.8 O documento do Banco Mundial de 2003: Educação Superior e Sociedade do Conhecimento.....	102
2.3.9 O documento do Banco Mundial de 2009: Universidades de nível mundial..	106

CAPÍTULO 3– A história da universidade e a universidade no Brasil

3.1 - A universidade na história e a história da universidade.....	114
3.1.1 A universidade de pesquisa: o modelo alemão.....	117
3.1.2 A universidade do Estado: o modelo francês.....	121
3.1.3 A universidade do espírito: o modelo inglês.....	128
3.1.4 A universidade pragmática: o modelo estadunidense.....	130
3.1.5 O modelo Latino-Americano de universidade.....	136
3.2 - Modelos de universidade: influências na educação superior.....	138
3.2.1 Ventos que trazem mudança na educação superior brasileira.....	142
3.3 A Reforma do Estado e a Educação Superior	144
3.3.1 A educação Superior no Governo Lula.....	149
3.3.1.1 O PROUNI.....	149
3.3.1.2 SINAES.....	150
3.3.1.3 Lei de Inovação Tecnológica.....	151
3.3.1.4 As Parcerias Público Privadas.....	152
3.3.1.5 A Universidade Aberta do Brasil.....	153

3.3.1.6 Reserva de Vagas.....	154
3.4 O Processo de Reforma da Educação Superior no Governo Lula.....	155

CAPÍTULO 4 – O REUNI e a consolidação da *corrosão do caráter* das universidades federais.

4.1 A reconfiguração do conceito de universidade pública.....	161
4.2 REUNI: o golpe nas universidades federais.....	163
4.3 Crítica à corrosão: um diálogo com o ANDES-SN.....	177
4.3.1 Expansão sem qualidade = universidade inchada.....	180
4.3.2 A <i>corrosão do caráter</i> público das universidades federais.....	182
4.3.3 O golpe na autonomia universitária.....	187
4.3.4 Possíveis consequências da adesão ao Reuni.....	189
4.3.5 Reuni: o simulacro do aumento de verbas para as universidades federais...	190
4.3.6 O Declínio da profissão docente: o banco de professor equivalente.....	193
4.4 O Reuni no contexto da Reforma da Educação Superior.....	195
4.5 Os embates contra a reestruturação.....	196
4.6 O Plano de Desenvolvimento Institucional da UFF – PDI e Reuni: semelhanças.....	198

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....204

6. BIBLIOGRAFIA.....209

INTRODUÇÃO

A palavra *corrosão* descreve algo que está submetido a um desgaste, geralmente um processo químico, no qual a matéria perde suas propriedades originais. O texto que é apresentado nesta introdução se apropria da idéia de *corrosão* como uma metáfora das transformações pelas quais passa as universidades federais brasileiras. Tal idéia, inspirada pela obra de Richard Sennett *A corrosão do caráter: consequências pessoais do novo capitalismo*, mantém com o autor a mesma essência, a de que há um desgaste sistemático, entretanto aqui em específico aludimos a uma corrosão da estrutura das universidades públicas federais brasileiras que está materializada, sobretudo, nas políticas educacionais formuladas para estas instituições, bem como nas transformações geoespaciais dos *campi* universitários¹.

Em seu livro, Sennett trata de uma *corrosão* relacionada ao sujeito que vive sob a égide das relações sociais capitalistas e que é moldado a imagem e semelhança do capital e que vai se transformando à medida que o capital impõe novas formas para esse sujeito, embora não sem conflitos. A flexibilização do capitalismo moderno oferece um ambiente melhor ou pior para o crescimento pessoal? De maneira análoga podemos nos questionar: as metamorfoses do capital melhoram ou pioram a situação das universidades? Até que ponto as mudanças exigidas pelo capital corroem a estrutura das universidades públicas federais?

O presente trabalho remete à *corrosão* do caráter público das universidades federais brasileiras, caráter esse que se apresenta sob a forma da gratuidade do ensino superior nessas

1

Sobre o assunto ver: MORAES (2004).

instituições e um modelo de universidade baseado no tripé fundamental ensino-pesquisa-extensão.

Apesar de a idéia de público se ligar imediatamente ao estatal, o caráter público das universidades federais precisa ser analisado à luz das mudanças estruturais ocorridas no mundo e no Brasil, pois embora a gratuidade esteja assegurada tanto na Constituição de 1988 assim como na LDB 9394/96, as universidades federais nunca foram públicas totalmente. Muitos setores internos estiveram ligados a grupos com interesses privados desde a sua gênese. Nesse sentido, cabe refletirmos sobre os ventos que trazem essas mudanças e como elas se processam em um cenário de capitalismo mundializado. A corrosão como um processo de desgaste sistemático sugere que o desgaste a que está submetida a universidade pública federal anuncia que o que capital, pautado por seu objetivo precípua de reprodução ampliada do lucro, pretende adequar as universidades federais à lógica mercantil. Para tanto, torna-se imprescindível desmontar o modelo de universidade, o qual promove uma educação universitária inspirado pelas antiqüíssimas universidades européias².

A pesquisa em questão pretende analisar a corrosão do caráter público das universidades públicas federais a partir de duas idéias básicas e distintas: educação universitária e educação terciária. Ambas as idéias são parte do arcabouço conceitual que orientará a análise sugerida neste trabalho que visa explicitar as origens da corrosão do caráter público das universidades federais. Tais origens estão intimamente ligadas aos interesses do capital na educação superior, neste caso representado na figura do Banco Mundial. Este organismo tem papel de intelectual orgânico do capital, pois elabora toda a fundamentação e orientação que pretende ser hegemônica.

Se pensarmos que o capitalismo tem o movimento de crises sistemáticas com algo inerente ao seu funcionamento, compreenderemos que o plano do capital para as

² A universidade alemã e a francesa, especialmente.

universidades federais é que elas se enquadrem ao movimento do capital de maneira que garanta, ou ao menos favoreça a reprodução ampliada do lucro. Isso significa dizer que se a atual configuração das universidades federais não se coaduna com os interesses do capital, torna-se condição *sine qua non* reconfigurá-las. Isso indica que o modelo de universidade baseado no tripé ensino-pesquisa-extensão a ser expandido como direitos de todos não interessa ao capital.

Há muitas justificativas para o desmonte da universidade pública, acusam-na de onerosa aos cofres públicos, de obsoleta, rígida e etc. tudo isso na tentativa de adequá-la aos preceitos do capital.

Diante das ações reformistas³ de vários governos em relação à educação superior brasileira, se faz necessária a investigação das tendências de mudança no setor público para compreendermos o movimento de crise⁴ nesse setor. As mudanças provocadas por esta crise, se apresentam como um fenômeno social que necessita ser desvelado para que compreendamos os mecanismos que operam tais mudanças.

Para tanto, construiremos nossa investigação a partir da perspectiva materialista histórica com o horizonte de analisar o atual momento da educação superior pública brasileira, especialmente o que concerne às universidades federais, considerando a conjuntura político-econômica do governo Lula.

Partimos da hipótese de que a educação superior brasileira passa por transformações significativas - expansão do setor privado, diferenciação das instituições, privatizações - que

³ Refiro-me à Reforma Universitária Lei 5.540/68 do Período Militarista, às medidas jurídicas, embora fragmentadas, do governo Fernando Henrique Cardoso para o ensino superior e alterações na LDB 9394/96 (1994-1998) e às quatro versões de anteprojeto de reforma universitária, respectivamente dez/2004, maio/2005, julho/2005 e maio/2006, Lei 10861 de 14 de Abril de 2004 – SINAES – Avaliação, Dec. 5205 de 14 de Setembro de 2004 – FUNDAÇÕES DE APOIO, PL 3.627 de 28 de Abril de 2004 – RESERVA DE VAGAS, MP 208/2004 – GED Gratificação de Estímulo à Docência, 10.973 de 2 de Dezembro de 2004 – LEI DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, 11079 de 30 de Dezembro de 2004 – PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA, 11.096 de 13 de Janeiro de 2005 – PROUNI, Dec. 5622 de 19 de Dezembro de 2005 – Regulamenta art. 80 da LDB – ENSINO A DISTÂNCIA, Dec. 58/2006 – UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL, Reuni – Decreto 6096 de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais do governo Lula.

⁴ A crise em questão se relaciona com o discurso do Banco Mundial. Ao analisar a educação superior dos países em desenvolvimento forja um cenário de crise e lança as “soluções” através de seus documentos.

decorrem de um processo agressivo de reforma do Estado Brasileiro, o qual prevê mudança no papel atribuído aos Estados-Nações. Este processo é engendrado pela conjuntura de reestruturação da esfera produtiva e mundialização do capital. Para a pesquisa em questão, trata-se da reconfiguração do modelo de educação superior pública: as universidades federais.

Chesnais (1996) aponta que a mundialização do capital é bem mais que apenas outra etapa do processo de internacionalização. O autor acredita que o termo “mundialização” permite introduzir com mais força a idéia de que uma economia mundializada se apóia sobre instituições políticas mundiais (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Organização Mundial do Comércio, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico...) representantes do capital.

O autor indica que a mundialização e a pretensão do capital financeiro de orientar o movimento do capital em sua totalidade, não apagam, como pode parecer, a existência dos Estados nacionais. Esse processo aprofunda os fatores de hierarquização entre os países, ao mesmo tempo em que redefine sua configuração.

É nesse cenário de economia mundializada, no qual a sociedade capitalista desempenha múltiplos papéis (ampliação da produção de lucro, disseminação da cultura burguesa de consumo, manutenção da estrutura de classe) que situamos nossa investigação.

Em âmbito nacional, nos voltamos para as conseqüências desse processo nas instituições públicas de educação superior e em especial as universidades federais. Embora entendamos que o tempo histórico não seja linear, para fins de análise, o período considerado é o dos governos neoliberais – de Fernando Collor de Mello a Luiz Inácio Lula da Silva, passando pelos governos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso.

Em fins do período militar, nos deparamos com mudanças estruturais e culturais, embora ainda de forma embrionária, que foram se materializando a partir de medidas legais

promovidas pelo Estado Brasileiro sob a ingerência de organismos internacionais⁵, responsáveis por implementar uma cruzada aos países afetados pela *débâcle* do desenvolvimentismo-fordismo, e de mãos dadas com aqueles que comandavam politicamente o país, no período.

De acordo com Neves (2002) a partir dos anos 1980, com a crise de endividamento dos países periféricos, o BM e o FMI começaram a impor programas de estabilização e ajuste da economia latino-americana, com destaque para a economia brasileira. Para renegociar a dívida, o Brasil precisou do aval destes organismos que apresentaram como condição para tal renegociação a realização de uma política de estabilidade econômica e ajuste estrutural, na qual estava incluída a reforma do estado e consequentemente da educação brasileira.

No início dos anos 1990, no governo Collor, é que se introduz mais concretamente uma política de orientação neoliberal materializada com a abertura comercial, a extinção das barreiras não tarifárias e com a redução da alíquota de importação. Os contornos dessa política foram levados à frente pelo presidente Itamar Franco; após o *impeachment* de Fernando Collor de Mello.

Apesar de o neoliberalismo ter se instalado tardiamente, no Brasil, em relação à outros países da América Latina, como no Chile, pela ditadura Pinochet, foi durante a “Era” Fernando Henrique Cardoso (1994-1998 e 1999-2002) que o neoliberalismo encontrou solo mais fértil para desenvolver o ajuste estrutural prescrito pelos organismos internacionais.

A reforma de Estado⁶, de caráter racional e modernizante, organizada pelo MARE⁷ (Ministério da Administração e Reforma do Estado) teve como um de seus objetivos, a

⁵ No caso da educação, ao longo dos anos 1970 e 1980 houve um aumento significativo de verbas para projetos educacionais integrados de desenvolvimento do Banco Mundial concentrados no discurso de “alívio da pobreza”.

⁶ A Reforma Gerencial do Estado Brasileiro teve início no ano de 1995, com a publicação do Plano Diretor da Reforma do Estado e foi consubstanciada pela Emenda Constitucional nº. 19 de 1998 que previa o fortalecimento do aparelho de Estado e racionalização da administração pública.

⁷ A Reforma foi arquitetada por Bresser Pereira, ministro da Administração e Reforma do Estado no governo Fernando Henrique Cardoso. Bresser Pereira é membro do Conselho Diretor do Grupo Pão-de-Açúcar, do qual foi diretor entre 1963-

ressignificação do *caráter* das instituições - dentre as quais estavam as universidades públicas - transformando-as em organizações sociais autônomas, incluídas na categoria de serviços não exclusivos do Estado. Tal medida abriu maior espaço para a expansão da nova burguesia de serviços⁸.

Na avalanche das políticas neoliberais, reinantes ao longo da década de 1990 (Instituição da GED⁹, Exame nacional de Cursos), o governo Lula da Silva (2002-2006 e 2007) deu continuidade à agenda neoliberal para a educação superior e anunciou proposta de reforma universitária. Tal reforma é consoante com a reestruturação produtiva exigida pelo atual estágio de desenvolvimento do capitalismo. Suas proposições seguem o receituário neoliberal, face às orientações de documentos produzidos por organismos internacionais como o Banco Mundial (BM).

A partir do governo Lula a educação superior pública recebe grande ênfase, embora outros projetos também tivessem sido anunciados como itens na lista de prioridades (alfabetização e Fundeb). Esse governo representado pela figura do Ministério da educação, apressa-se para encaminhar esta reforma com interesse inclusive de outros ministérios como o da Ciência e Tecnologia, da Fazenda criando um grupo interministerial coordenado pela Casa Civil em conjunto com a secretaria geral da presidência da república.

Em 2004 o MEC divulgou o documento *Reforma da educação superior: reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior*, cujo conteúdo antecipava as proposições dos anteprojetos que viriam a se constituir posteriormente.

Uma questão interessante, que merece destaque nesse processo de reforma da educação superior no governo Lula, é a sua tentativa de artificializar o consenso acerca da reforma e, a partir de seu fracasso nesta empreitada, realizá-lo à revelia dos atores desse

1983. Atualmente é assessor do Presidente da República para assuntos internacionais relacionados com a social democracia ou governança progressista.

⁸ Ver Boito Jr. (1999).

⁹ Gratificação de estímulo à docência.

processo (comunidade universitária, sindicato de docentes e funcionário...) com a sistemática elaboração de decretos, medidas provisórias, anteprojetos de leis.

Segundo Cêa (2006) a tentativa do governo Lula de “agradar à gregos e troianos” não se consolidou. Empresários da indústria e empresários do ensino tinham sérias críticas ao anteprojeto de reforma, além de outros grupos diametralmente opostos como ANDES-SN, sindicato de docentes do ensino superior, ícone histórico das lutas pela universidade pública e UNE, organismos dos estudantes universitários, cuja posição política não está claramente definida, também criticam o anteprojeto de reforma da educação superior.

Cabe lembrar que o governo Cardoso, embora não tivesse um projeto organizado, elaborado sob a forma de um documento como o anteprojeto proposto no governo Lula, pôs em prática uma série de medidas legais que objetivavam mudanças profundas na educação superior de forma igualmente autoritária.¹⁰

Embora todo esse cenário seja fundamental para a discussão proposta, a movimentação para a reforma e sua vinculação com as orientações do Banco Mundial é que constituem, nosso objeto de estudo. A relação existente entre as proposições do MEC para a educação superior e as orientações presentes em documentos elaborados pelo Banco Mundial trazem o silêncio que necessita ser revelado acerca do interesse do BM pela educação superior brasileira, embora não somente, e sua reconfiguração.

As orientações prescritas pelo BM para a educação superior possuem alguns antecedentes que precisam ser resgatados a fim de que suas determinações atuais possam ser explicadas. É fundamental que façamos um *détour* para refletirmos sobre os interesses que conduzem as orientações do Banco Mundial para a educação superior, especialmente, no Brasil. Um exame acurado das transformações político-econômicas do capitalismo nos ajudará a compreender a questão: Banco Mundial e Educação Superior.

¹⁰ Um bom exemplo é o decreto 5.205 de 14 de setembro de 2004 que regulamenta a Lei 8.958 de 20 de dezembro de 1994 que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio.

Segundo Siqueira (2004) o BM, inicialmente tinha como prioridade o ensino técnico-vocacional e na educação superior, decorrência da visão predominante na época (anos 1960) de educação como formadora de mão-de-obra especializada e necessária ao desenvolvimento do país. Já nos anos 1990, a expansão do ensino fundamental se constituiu como uma das soluções para o “alívio da pobreza” ¹¹ nos países incluídos, segundo o BM, na categoria “em desenvolvimento”.

Considerando o exposto, pretende-se investigar as transformações recentes no caráter público da educação superior brasileira - especialmente as instituições federais - através da análise do processo de Reforma da educação superior e especificamente o decreto 6.096/24 de abril de 2007. Este decreto institui o programa de reestruturação e expansão das universidades federais, o REUNI desenvolvido pelo governo Lula como parte de uma ação mais ampla, o PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação) ¹².

O REUNI é identificado em nossa pesquisa como a materialização das orientações do BM para a educação superior pública, que atinge de forma draconiana as universidades federais. Sua finalidade é desmontar o modelo de educação superior que é predominante nas instituições públicas, cujo eixo estruturante é a pesquisa, e introduzir um outro mais racionalizado, no qual as características se aproximam do modelo de educação superior americano.

Conforme o exposto, podemos organizar a exposição da pesquisa da seguinte forma: Inicialmente discorreremos sobre os condicionantes econômicos, políticos e sociais do capitalismo que engendraram uma estrutura social pós-moderna e racionalizada, que hierarquiza os países sob uma “nova-velha” forma de imperialismo. Neste capítulo dialogaremos com as idéias de Lênin, Harvey e Fernandes a fim de explicitarmos e

¹¹Ver Leher (1998).

¹² O PDE, instituído em 24 de abril de 2007, constitui-se como um programa amplo de medidas para a educação brasileira. Compreende mais de quarenta programas organizados em quatro eixos fundamentais: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização.

confrontarmos a idéia de imperialismo. A discussão deste capítulo alicerçará toda a exposição da pesquisa, pois nele pretendemos desenvolver os elementos estruturantes da pesquisa que embasarão os capítulos subseqüentes. O primeiro capítulo será o panorama da totalidade que abriga o objeto da pesquisa e nele serão apresentados os elementos que estão circunscritos a ele.

O segundo capítulo será uma análise da estrutura do Banco Mundial e sua influência na educação superior, assim como a investigação das relações entre o Brasil e o Banco Mundial, ancorada na análise mais sistemática das orientações político-econômicas do Banco para o Estado brasileiro. Neste sentido, pretende-se abordar o período de efetiva implementação da política neoliberal no Brasil, de Collor de Mello a Lula, passando pelos governos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso.

O referido capítulo tratará da política neoliberal e em especial, os impactos desta política na educação superior pública, sobretudo as universidades federais. Neste capítulo explicitaremos as orientações e os impactos das ações do Banco Mundial na educação superior brasileira.

O terceiro capítulo tratará essencialmente dos modelos de educação superior abordando os aspectos correlacionados que explicam toda a trajetória da universidade, como instituição de educação superior no Brasil. Para compreendermos os impactos da reforma neoliberal nas universidades federais, discorreremos sobre a gênese da universidade tal como a conhecemos para abordar os modelos (humboldtiano, napoleônico, americano. Inglês e Latino-Americano) que influenciaram a educação superior brasileira em diferentes momentos históricos.

A discussão sobre os modelos de universidade se faz pertinente porque confirmará que as orientações advindas do Banco Mundial pretendem reconfigurar o atual modelo das universidades federais, cujos aspectos principais são: Ensino gratuito, pesquisa e extensão.

Embora este trabalho questione as proposições do Banco Mundial que se materializam como um novo modelo para as universidades federais, não queremos dizer que a atual organização das universidades federais seja a ideal.

O quarto capítulo trata do cerne da nossa pesquisa, o Plano Expansão e Reestruturação das Universidades Federais – REUNI. Nesse capítulo abordaremos a idéia básica do Reuni, a parti da análise de seus decretos e por meio de um diálogo crítico com o ANDES-SN, sindicato que tem dado combate a esse decretos na defesa de uma universidade pública, gratuita e referenciada do direito público e subjetivo à educação. Em seguida, tomamos o caso concreto de implementação do Reuni na Universidade Federal Fluminense – UFF, através da narração dos embates entre a comunidade acadêmica e a Reitoria, ocorridos no processo que antecedeu a adesão. Posteriormente à adesão, nos concentramos na análise do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFF – PDI – que reúne todas as principais orientações contidas no decreto 6.096/2007 que instituiu o Reuni. A correspondência entre o decreto 6.096/2007 e a organização do PDI da UFF reflete o alinhamento das diretrizes políticas do Banco Mundial e do MEC.

Notas sobre o objeto:

O concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações, isso é, unidade no diverso. Por isso o concreto aparece no pensamento como o processo de síntese, como resultado, não como ponto de partida, ainda que seja o ponto de partida efetivo e, portanto, o ponto de partida também da intuição e da representação. (Marx, 1988, p.16).

A construção do objeto em questão se deu por ocasião da produção de um trabalho monográfico intitulado *A corrosão do ethos universitário: a reconfiguração do espaço acadêmico na pós-modernidade*, durante a graduação e a participação, como auxiliar de pesquisa, no projeto *Rumo à Nova América: Pós-modernismo, trabalho e educação superior no subúrbio do Rio de Janeiro* (Rodrigues e Rosas, 2002).

O objeto teórico ao qual dediquei esforços - a relação espaço-educação, no contexto da pós-modernidade - analisou comparativamente a organização de dois *campi* universitários: a Ilha do Fundão, da Universidade Federal do Rio de Janeiro e o campus Shopping Nova América, da Universidade Estácio de Sá.

A maneira como o espaço da universidade está sendo apropriado, reflete as transformações políticas, econômicas e culturais ocorridas no modo de produção capitalista, especialmente no século XX. As características que, historicamente, identificavam a universidade como uma instituição voltada para a produção de conhecimento científico e tecnológico e; notadamente o seu espaço geográfico, estão sendo ressignificados.

Como exemplo, podemos observar a sistemática implementação de cursos pagos de pós-graduação em universidades públicas, a entrada das fundações de apoio e a transferência de *campi* de universidades privadas para espaços de esfera mercantil como os shoppings centers, por exemplo.

Com a emergência da pós-modernidade, a lógica cultural do capitalismo tardio¹³, o espaço geográfico acadêmico foi ressignificado e, conseqüentemente, o caráter das universidades. Nesse sentido cabe apontar a oposição de dois modelos genéricos de universidade: a do brasão, as públicas e a do logotipo, as privadas¹⁴.

Nesta lamentável oposição é que se situaram nossas preocupações acerca da corrosão do ethos universitário, a qual pesa uma promíscua relação entre o público e o privado.

¹³ JAMESON, Fredric. Pós-modernidade: a lógica cultural do capitalismo tardio. SP: Ática, 2004.

¹⁴ ALMEIDA, Cleide Rita Silvério de. **O brasão e logotipo**: um estudo das novas universidades na cidade de São Paulo. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

Refletir sobre contraposição entre dois modelos de universidade, a do *brasão* e a do *logotipo*, é um movimento urgente, especialmente diante da atual condição da universidade brasileira.¹⁵

Diante do exposto, penso em contribuir para a ampliação da literatura sobre o tema e aprofundar questões sobre as quais não pude debruçar-me, dadas as limitações existentes em todo trabalho acadêmico. Durante as leituras realizadas na ocasião da elaboração da monografia, várias questões sobre o contexto de crise da educação superior e a emergência de uma reforma se apresentaram como necessidade de maior aprofundamento, sobretudo quando identificada a relação entre a reforma da educação superior proposta pelo governo Lula e as orientações de organismos internacionais com claro destaque para o Banco Mundial.

A leitura de parte do documento *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia*, (BM, 1994) e também de alguns textos de autoria do Nupes¹⁶/USP, grupo que dá suporte a agenda neoliberal para a educação superior brasileira, especialmente os do sociólogo Simon Schwartzman, levaram-me a refletir sobre que projeto estava sendo arquitetado para a educação superior, notadamente o setor público.

A temática da qual trata o projeto ***A corrosão do caráter público das universidades federais: influências do Banco Mundial no Reuni*** é urgente e de interesse coletivo, especialmente à luz do atual momento de ressignificação do setor público da educação superior e ampliação do processo de diferenciação e diversificação do sistema de educação superior brasileiro.

¹⁵ Aqui utilizo o termo de maneira genérica para designar o sistema de educação superior brasileiro: o público federal, estadual e municipal e o privado confessional e não confessional.

¹⁶ O BM contou com o suporte desse grupo quando apresentou proposta de reforma para o ensino superior. Desse grupo fazem parte também nomes como: Eunice Durham, Jean Jacques Paul, José Goldemberg, Maria Helena G. de Castro, Sérgio Costa Ribeiro, e também Paulo Renato Souza (ex-diretor do Banco Interamericano de Desenvolvimento e ex-ministro da educação do governo Fernando Henrique Cardoso) e Luiz Carlos Bresser Pereira. Desde 2005, o NUPES foi incorporado pelo NUPPs (Núcleo de Estudos sobre Políticas Públicas) dirigido por Eunice Durham.

Penso que este estudo se apresenta como peça de combate para movimentar a discussão acerca da *corrosão do caráter* público da educação superior brasileira e a promíscua mercantilização do saber, materializada nas ações dos sucessivos governos neoliberais. Tal processo se realiza sob a ingerência do Banco Mundial, intelectual orgânico do capital e principal arquiteto da política econômica, social e principalmente educacional a ser seguida pelos países de capitalismo dependente, de modo a garantir a subsunção desses países ao capital.

O Objeto e a totalidade concreta.

A construção do objeto de pesquisa em questão *A corrosão do caráter público das universidades federais brasileiras: influências do Banco Mundial no Reuni*, não se limita a mero relato de sua aparência. O aspecto central do objeto de pesquisa não se apresenta na superfície. Para encampá-lo e apreender suas contradições e significados é fundamental ir para além de sua aparência, transpor sua dimensão fenomênica em busca da essência. (KOSIC, 1976).

Na pesquisa em questão a dimensão fenomênica reside na proposta do Reuni como modelo mais adequado para a educação superior brasileira. O Reuni não resolverá a questão da democratização do acesso a educação superior, tão pouco a crise pela qual passa a educação superior pública, cujo modelo sofre sistemático desmonte.

De acordo com Kosik (1976) o objeto se apresenta como uma unidade instável e contraditória, entretanto, o que nos é aparente não corresponde à falsificação do real, mas simultaneamente, aponta e oculta a essência numa espécie de jogo de luz *claro-escuro*.

A aparência indica alguns elementos da essência, mas está atravessada ao mesmo tempo por nebulosa representação de mundo que se pretende universal, neste caso a concepção de mundo burguesa.

Para a análise do objeto da pesquisa que desenvolveremos, definimos algumas categorias de análise referenciadas no método da economia política de Marx, a fim de tomá-las como instrumentos que permitam uma aproximação com a essência do objeto. Nosso intuito é desvelar suas contradições e apreendê-lo em sua totalidade, num movimento que visa alinhar elementos aparentemente dispersos. Nesse sentido pretendemos alinhar a reforma da educação superior elaborada pelo governo Lula e as orientações do Banco Mundial para esse setor com vistas a desnudar uma relação promíscua que impele as universidades federais para uma transformação privatizante, traduzida pela progressiva supressão da linha divisória entre público e privado.

Para compreender o objeto em suas múltiplas determinações e apreender sua essência, faz-se necessário considerá-lo em uma totalidade dialética, isto é, dotada de movimento. É neste movimento do real que apreendemos os elementos, aparentemente dispersos na totalidade, que compõem o objeto.

Em um processo de investigação é necessário conceber o conhecimento como um produto histórico-social, algo construído na dinâmica das relações sociais. O processo de investigação não é neutro, tem em sua essência a objetividade de classe. A neutralidade acadêmica é fantasmagórica e já é em si um posicionamento de classe, neste caso a burguesa. Esta pesquisa se alia às vozes da classe trabalhadora, mesmo sabendo que esta não é homogênea em suas reivindicações.

Ao rejeitarmos a posição de neutralidade também o fazemos em relação à teoria entendida como um modelo a ser aplicado à realidade. O arcabouço teórico-metodológico marxiano nos auxilia na apreensão do objeto e da realidade. As categorias analíticas - construções historicamente determinadas - são peças fundamentais desse arcabouço que se tornam válidas à medida que se mostram capazes de apreender e sintetizar o movimento real do objeto.

À luz do materialismo histórico-dialético, que parte da representação imediata do objeto, de sua aparência pseudoconcreta (KOSIC, 1976) para buscar sua essência, desenvolveremos nossa pesquisa. Partiremos do concreto real, a reforma da educação superior, mais especificamente o Reuni e dos documentos do Banco Mundial para a educação superior.

Em síntese, o ponto de partida - a aparência do objeto – será na verdade também seu ponto de chegada, na medida em que ele é a síntese de múltiplas determinações. O concreto pensado, a corrosão do caráter público das universidades federais será a síntese final, embora temporária, do todo articulado.

O caráter pseudoconcreto do objeto que mostra e oculta simultaneamente a essência, constitui-se como uma unidade dialética que apreendida e reproduzida no pensamento, tomará a forma de concreto pensado, quando então, a aparência estará superada.

É a esta tarefa - a superação da aparência - que nos propomos nesta pesquisa. Uma tarefa que é ao mesmo tempo um ato político e elemento central na produção coletiva do conhecimento.

Diante do exposto, este projeto de pesquisa está referenciado no Método da Economia Política, desenvolvido por Marx e Engels, e nas contribuições mais recentes de autores que se dedicam a analisar as transformações político-econômicas e educacionais no capitalismo tardio. Deste, destacamos as obras de Armando Boito Jr., François Chesnais, Giovanni Arrighi, David Harvey e Immanuel Wallerstein que nos oferecem análises consistentes dos condicionantes político-econômicos do capitalismo tardio, com foco mesmo referencial teórico.

No que concerne à análise da conjuntura da educação superior brasileira as obras de Luiz Antônio Cunha, Lúcia Neves, Ângela Siqueira, José Rodrigues, Roberto Leher e Kátia Lima serão capitais para a reflexão acerca do objeto ora proposto.

Terão destaque nesta pesquisa, as categorias: *totalidade, contradição e classe social* além dos conceitos de *educação, modelo de universidade, trabalho, formação humana, padrão de acumulação, que serão trabalhados ao longo do texto.*

Capítulo 1:

Capitalismo imperialista e sociedade do conhecimento: “novas” bases da acumulação.

É cada vez maior a extensão dos movimentos de introdução de novas tecnologias e de novas formas de organização do trabalho no Brasil, sobretudo nesses últimos anos da década de noventa. A atual dinâmica do capitalismo contemporâneo vem trazendo grandes mudanças para as cidades e para as economias nacionais. A globalização econômica trouxe uma nova realidade para os países: a idéia de Estado como Nação vem se modificando, ou seja, o Estado está assumindo novos papéis na atual conjuntura econômica e social. Na verdade o que nos é apresentado como globalização é na verdade um processo de mundialização no qual se acirra a hierarquização entre os países. Neste sentido, o diálogo com Chesnais (1996) esclarece-nos sobre a idéia de mundialização.

A palavra “mundial” permite introduzir, com muito mais força do que o termo “global”, a idéia de que, se a economia se mundializou, seria importante construir depressa instituições políticas mundiais capazes de dominar o seu movimento. Ora, isso é o que as forças que atualmente regem os destinos do mundo não querem de jeito nenhum. (p.24).

O termo mundialização, de origem francesa *modialisation*, não foi bem aceito e encontrou resistências para se impor em organizações internacionais como a OCDE e também no discurso econômico e político francês. Essa questão está certamente relacionada ao fato de o inglês ser a língua “oficial” do capitalismo e também pelo fato de os altos executivos dos grupos franceses estarem encharcados dos conceitos e do vocabulário típico das escolas de negócios, além de tudo isso devemos considerar o fato de o termo mundialização possibilitar, ao menos em parte, a clareza conceitual que falta ao termo global que é seu simulacro. (*idem*, p. 24).

Os mercados financeiros, a informação e as transnacionais, entre outros fatores, cumprem um papel preponderante na mundialização: o mundo visto como uma unidade. Em contrapartida assistimos as consequências econômico-sociais das novas tecnologias como: o desemprego, a reorganização industrial e a re-significação do tempo e do espaço, o aumento da pobreza e o aprofundamento da desigualdade social.

Para uma compreensão do capitalismo hodierno é fundamental recorrermos à história em busca de indícios que nos levem ao efetivo entendimento das questões que envolvem toda a humanidade, no que diz respeito às relações construídas no eterno percurso da produção de sua vida material.

A atual configuração do capitalismo se insere no conceito muito bem descrito por Lênin em sua obra *Imperialismo: fase superior do capitalismo*.

Cabe argumentar sobre o que Lênin chamou de imperialismo, uma fase superior do capitalismo, a fim de compreendermos o intento do capital diante de mais uma ameaça à diminuição da taxa de lucro.

No *Manifesto do Partido Comunista*, de 1848, Marx e Engels analisaram dois aspectos fundamentais do capitalismo: as crises de superprodução e a formação de um mercado mundial. Os autores afirmavam que as crises constituem um elemento intrínseco ao sistema e, portanto, são inevitáveis de acordo com a lógica de funcionamento do capitalismo. Essa contradição interna – expansão seguida de crise de excedente - advém da competição entre capitalistas, a qual gera uma superprodução de mercadorias que são lançadas no mercado. Como excesso de mercadoria em disponibilidade para venda, não é acompanhado pelo aumento de sua compra, pois os trabalhadores não possuem capacidade econômica suficiente para adquirir essas mercadorias devido aos baixos salários, ocorre o que Marx (1986) chamou de subconsumo e, a principal consequência desse fato é a queda na taxa de lucro, que atinge diretamente a acumulação capitalista.

Para sair dessa inextricável situação e retomar o aumento da taxa de lucro, a expansão das fronteiras dos países caracteriza-se como uma estratégia burguesa para enfrentar a variação da taxa de lucro, ou seja, a supressão das fronteiras geográficas como uma forma de garantir o que é central no capitalismo, a reprodução expandida de lucro.

O Manifesto, embora não se apresente como uma teoria da crise no sistema capitalista do ponto de vista formal, já apontava para uma tese central no que é concernente à lógica de expansão do capitalismo: a internacionalização como fundamento básico do sistema.

Na obra *O imperialismo, etapa superior do capitalismo* (1975), Lênin analisa a formação de um mercado mundial. O autor resgata estudos desenvolvidos por três autores acerca da idéia de imperialismo. A obra *O imperialismo* (1902) publicada por J. A. Hobson, economista que analisou os fundamentos do imperialismo sob a ótica burguesa de tendência mais social-reformista; *O capital financeiro* (1910) publicado por Rudolf Hilferding, marxista, propõe o imperialismo como política do capital financeiro. E por último, o livro *O imperialismo e a economia mundial* (1915), elaborado por Nikolai Bukharin, teórico de orientação social-democrata, analisa a possibilidade de constituição de um império universal, ou seja, a internacionalização do capitalismo eliminando as unidades nacionais do sistema capitalista.

A obra de Lênin, acima citada, apresenta uma caracterização da economia mundial capitalista no início do século XX. Nela, o autor demonstra que a Primeira Guerra Mundial foi uma guerra pela partilha do mundo, pela divisão das áreas de influência do capital, com vistas a expandi-lo por todas as áreas do globo. Em seu texto Lênin destaca algumas especificidades econômicas do imperialismo:

- A concentração da produção em empresas cada vez maiores associando livre concorrência e monopólio.

- Observa também a reconfiguração do papel exercido pelos bancos, que além de absorverem os pequenos, os incorporam e os subordinam.
- A fusão dos bancos com a indústria e o aparecimento do capital financeiro.
- A exportação de capital.
- A partilha do mundo entre associações de capitalistas que controlam seus mercados internos e o mercado mundial, criando um elevado grau de concentração mundial do capital e da produção.
- A partilha do mundo entre grandes potências.

Considerando as contribuições de Lênin acerca do conceito de imperialismo Podemos refletir sobre a atualidade desse conceito, sobretudo se nos apoiarmos nas análises de Harvey (2003) em *O Novo Imperialismo*. Em sua obra, o autor nos situa diante da hegemonia estadunidense a partir do conceito de acumulação por espoliação que consiste em:

uma reavaliação do geral do papel contínuo e da persistência das práticas predatórias da acumulação “primitiva” ou “original” no âmbito da longa geografia histórica da acumulação do capital é por conseguinte muito necessária, [...]. Como parece estranho qualificar de “primitivo” ou “original” um processo em andamento substituirei a seguir esses termos pelo conceito de “acumulação por espoliação”. (p. 121-122).

Segunda Harvey o processo que Marx, seguindo Adam Smith, chamou de acumulação “primitiva” ou “original” constituem ao ver de Arendt, uma importante força na geografia histórica da acumulação do capital por meio do imperialismo. (p. 119).

Para Harvey, o novo imperialismo constitui o que Marx já havia conceituado anteriormente. Todas as características permanecem fortemente presentes na geografia histórica do capitalismo até nossos dias: a expulsão das populações camponesas e a formação de um proletariado sem terra tem se acelerado em países como México, Índia [Brasil] nas três últimas décadas. (*idem*, p. 121).

Nossa análise considera que o capitalismo passou por transformações político-econômicas ao final do século XX que explicam sua atual configuração. De acordo com Harvey (1992), o atual momento seria compreendido por uma crise que dita as atuais transformações do nosso modo de produção. A humanidade assistiu a queda de um modo de acumulação e toda uma forma de organização do trabalho, cuja base fundamental foi o taylorismo; e do seu modo de regulação o Welfare State¹⁷, queda na produção de lucro e a ascensão de outro, que Harvey denominou acumulação flexível.

1.1 A era de ouro do capitalismo: o fordismo-taylorista

O regime de acumulação fordista teve sua origem nos EUA e após a Segunda Guerra Mundial espalhou-se pelo mundo. O fordismo¹⁸ aliou os princípios tayloristas: divisão do trabalho manual e intelectual, pesquisa e desenvolvimento, engenharia e organização racional do trabalho. Harvey (1992) caracteriza da seguinte maneira o modo de acumulação fordista:

O que havia de especial em Ford (e que, em última análise, distingue o fordismo do taylorismo) era a sua visão, seu reconhecimento explícito de que produção em massa significava consumo de massa um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista. (p.121).

Harvey situa o início do fordismo na fábrica de Henry Ford, em Michigan. O ano seria, 1914, quando, Ford estabeleceu o dia de trabalho de oito horas e a “recompensa” de cinco dólares para os trabalhadores de sua linha de montagem automática. O fordismo consolidou-se. Na realidade o que Ford propunha era uma sociedade baseada no consumo de massa e para isso, deveria haver condições adequadas.

¹⁷ A idéia do Welfare State ou Estado de bem-estar social esta relacionada a um conjunto de direitos que deveriam ser fornecidos diretamente pelo Estado ou indiretamente, mediante seu poder de regulação sobre a sociedade civil. Tais direitos iriam desde a cobertura de saúde e educação em todos os níveis, até o auxílio desemprego e a garantia de uma renda mínima para os trabalhadores.

¹⁸ O termo *fordismo* foi cunhado pelo líder comunista Antônio Gramsci, numa das prisões de Mussolini, na Itália.

A linha de montagem automática facilitaria o aumento da produtividade, do lazer e conseqüentemente do consumo. Ford acreditava que um poder corporativo poderia regular a economia como um todo. Com essas características amplas, o fordismo proporcionou uma rápida elevação do investimento e do consumo de uma maneira geral.

Conforme Marx¹⁹, o modo de produção capitalista tem como característica fundamental a contradição de suas relações. As crises cíclicas são inerentes ao sistema. A superprodução e, conseqüentemente, o problema da demanda efetiva são questões fundamentais para a manutenção do sistema. No período entre as guerras, o fordismo encontrou vários obstáculos para a sua expansão.

O primeiro obstáculo, segundo Harvey (1992) foi:

O estado de relações e classe no mundo capitalista, dificilmente era propício à fácil aceitação de um sistema de produção que se apoiava tanto na familiarização do trabalho puramente rotinizado, exigindo pouco das habilidades manuais tradicionais e concedendo um controle quase inexistente ao trabalhador sobre o projeto, o ritmo e a organização do processo produtivo. (p.123).

Harvey aponta ainda um segundo obstáculo:

Foi necessário conceber um novo modo de regulamentação para atender aos requisitos da produção fordista; e foi preciso o choque da depressão selvagem e do quase-colapso do capitalismo na década de 30 para que as sociedades capitalistas chegassem a alguma nova concepção da forma e do uso do poderes do Estado. (p.124).

Somente após a Segunda Guerra esses problemas foram resolvidos. A principal questão a ser encarada era a estatal, à medida que oferecesse uma estabilização ao sistema capitalista este superaria a falta de demanda efetiva. Assim, aliou-se a regulação estatal e a administração científica.

¹⁹ MARX, Karl; ENGELS Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. Porto Alegre: L&PM, 2002.

O fordismo incorporou a regulação econômica keynesiana que constituiu uma estabilidade considerável do regime de acumulação, onde:

O Estado teve que assumir novos (keynesianos) papéis e construir novos poderes institucionais; o capital corporativo teve de ajustar as velas em certos aspectos para seguir com mais suavidade a trilha da lucratividade segura; e o trabalho organizado teve de assumir novos papéis e funções relativos ao desempenho nos mercados de trabalho e nos processos de produção. O equilíbrio de poder, tenso, mas mesmo assim firme, que prevalecia entre trabalho organizado, o grande capital corporativo e a nação-Estado, e que formou a base de poder da expansão de pós-guerra, não foi alcançado por acaso - resultou de anos de luta.(ibid, p. 125).

O fordismo enquanto modo de regulação tem as seguintes características (Harvey, 1992): regulamentação, rigidez, negociação coletiva, socialização do bem-estar social (o Estado do bem-estar social), estabilidade internacional através de acordos multilaterais, centralização, o Estado/cidade “subsidiador”, intervenção indireta em mercados através de renda e de preços, políticas regionais e nacionais, pesquisa e desenvolvimento ambos financiados pelas firmas, inovação liderada pela indústria.

Como regime de acumulação, o fordismo privilegiou fundamentalmente a escala nacional. Toda a sua produção é voltada para o mercado interno, já que a padronização dos produtos e as técnicas repetitivas da linha de montagem diminuem os gastos nos investimentos.

Numa perspectiva global, o fordismo consolidou-se nos países desenvolvidos, de maneira desigual. A Alemanha ocidental, a França, Inglaterra e Itália, por exemplo, traçaram caminhos distintos no que diz respeito às relações de trabalho, ao investimento público, às políticas monetária e fiscal. Apesar dessa variedade de caminhos, os EUA mantiveram o domínio político e, conseqüentemente econômico sobre a economia mundial.

A expansão do fordismo, desenvolvida nos países da Europa, foi facilitada pela “ajuda” norte-americana no período anterior à Segunda Guerra. Os EUA deslocaram os seus

excedentes produtivos para o Velho Mundo, incorporando-o ao regime de acumulação fordista.

Em termos de relações de trabalho, focalizaremos os EUA. Sob o fordismo, estas relações sempre estiveram ligadas a uma contradição: o grande número de trabalhadores nas fábricas trazia o perigo de um aumento do poder da classe. Para eliminar tal possibilidade, a burguesia direcionou uma política de ataque ao movimento sindical sob o argumento de “aparelhamento comunista” dos sindicatos. Entretanto, sindicatos mantiveram um relativo poder⁵ nas indústrias de produção de massa. “O poder exclusivista dos sindicatos fortalecia sua capacidade de resistir à perda de habilidades ao autoritarismo, à hierarquia e à perda de controle no local de trabalho” (Harvey, p.132).

1.2 A débâcle do fordismo: uma crise de superacumulação.

Ao final dos anos 1960 o modo de acumulação fordista entra em crise. A produtividade proporcionada pelo taylorismo perdeu o seu fôlego. O poder aquisitivo dos trabalhadores crescia num ritmo maior e, conseqüentemente, as taxas de lucro caíam. Paralelamente a isso, tanto Japão como Europa Ocidental já haviam se recuperado economicamente e produziam excedentes favorecendo as exportações.

A competição internacional acirrava-se, com a ilusão de que a América Latina e os países do sudeste asiático fossem a grande via de escoamento da produção ocasionando a queda do dólar, moeda-reserva mundial e complicando a economia norte-americana. A solução encontrada imediatamente foi a demissão de trabalhadores. No entanto, a crise do petróleo colaborou mais ainda para o declínio do fordismo. A extração da renda do petróleo acelerou esta primeira consequência: crise da organização do trabalho, crise de investimento. Era o fim do Welfare State.

⁵ É importante assinalar que tal poder resumia-se às questões meramente sociais e não políticas.

O fordismo e a regulação econômica do Estado keynesiano⁶ não conseguiram, em quase uma década, solucionar os problemas do atual modo de produção. As contradições intrínsecas ao capitalismo perduraram. Aliás, com afirma Harvey (1992) o problema estava na rigidez: *dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistemas de produção de massa que impediam muita flexibilidade de planejamento e presumiam crescimento estável em mercados de consumo invariantes* (p.135).

[...] a rigidez dos compromissos do Estado foi se intensificando à medida que programas de assistência (seguridade social, direitos de pensão etc) aumentavam sob pressão para manter a legitimidade num momento em que a rigidez na produção restringia expansões de base fiscal para gastos públicos. O único instrumento de resposta flexível estava na política monetária, na capacidade de imprimir moeda em qualquer montante que parecesse necessário para manter a economia estável (p. 135-6).

Harvey ainda afirma que a profunda recessão na qual estava mergulhado o padrão de acumulação fordista agravada pelo choque do petróleo, retirou o mundo capitalista da estagnação dos processos de produção de bens e da alta de inflação e preços e pôs em andamento um conjunto de processos que solaparam o compromisso fordista. As décadas de 70 e 80 abrigaram um conturbado período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político.

Harvey ainda continua:

No espaço social criado por todas essas oscilações e incertezas, uma série de novas experiências nos domínios da organização industrial e da vida social e política começou a tomar forma. Essas experiências podem representar os primeiros ímpetus da passagem para um regime de acumulação inteiramente novo, associado com um sistema de regulamentação política e social bem distinto. (p. 140).

⁶ O Estado keynesiano foi fundamentado através das idéias de John Keynes, um dos mais importantes economistas da primeira metade do século XX. Esse conjunto de idéias propunha a intervenção estatal na vida econômica com o objetivo de conduzir a um regime de pleno emprego. A questão central do Estado keynesiano era manter o crescimento da demanda em paridade com o aumento da capacidade produtiva da economia, de forma a garantir o pleno emprego.

Com estas contradições, inicia-se a transição do padrão de acumulação fordista para a acumulação flexível. O Estado passa a assumir novos papéis e a produção é reorganizada. O Estado de bem estar social havia se desmantelado e a ameaça à produção de lucro era real. O capital necessitava de uma nova configuração que garantisse a acumulação de riqueza.

1.3 A acumulação flexível: a fantasmagoria neoliberal

O processo de crise do sistema fordista de produção, desencadeou uma série de experiências que objetivavam uma reestruturação do sistema capitalista. O que marca a acumulação flexível⁷ é a contraposição ao paradigma fordista; ou seja, a rigidez estabelecida neste regime de acumulação é que levou à sua própria deterioração pela flexibilidade.

O processo de produção foi flexibilizado, desarticulando tudo o que existia até então. Na realidade, o que se observou, foi uma revolução tecnológica cuja principal meta era reverter o quadro da crise fordista: a queda da produtividade e da taxa de lucro. As novas tecnologias buscam obter o máximo de flexibilidade no que diz respeito a processos de produção e ocupação da força de trabalho, em oposição à rigidez que caracterizava o taylorismo-fordismo. Conforme Harvey:

A acumulação flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo.[...]. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas (p. 140).

No bojo dessa nova dinâmica capitalista, a acumulação flexível foi tomando corpo, provocando uma grande rearticulação em todos os níveis sociais e econômicos. As relações de trabalho e a estrutura industrial acompanharam o novo ritmo.

⁷ *Acumulação flexível* é a denominação para caracterizar a atual configuração do capitalismo.

A flexibilidade caracteriza-se na organização do trabalho, na tecnologia e nas novas estruturas institucionais surgidas. Os padrões de consumo foram fragmentados e privatizados; a desintegração vertical tomou impulso e os pequenos e médios produtores especializaram-se.

As novas bases da dinâmica concorrencial capitalista sofreram mudanças, ou seja, o eixo dessa concorrência migrou do preço para os novos modelos de produtos adaptados ao mercado. Os mercados tornaram-se imprevisíveis e volúveis, gerando uma produção diferenciada e adequada à nova realidade. A produção procurou, como afirma Harvey, esses “*nichos lucrativos*”.

A acumulação flexível visa conviver com a atual saturação decorrente da economia baseada em práticas fordistas e a seletividade; daí a variedade na produção de mercadorias e pequeno estoque. Dessa maneira, ocorre um aumento de importância das pequenas e médias empresas, favorecendo ao intercâmbio, as subcontratações e outras relações de interdependência.

Com a redução das margens de lucro, o patronato procurou “flexibilizar” as relações de trabalho, visando à retomada da lucratividade. Como já salientamos, a rigidez fordista colaborou para o declínio desse modelo de acumulação e a saída encontrada, entre outras, foi atacar o contrato de trabalho.

A relação rígida sofreu uma grande alteração, onde o modo de regulação (Welfare State) foi desmantelado gradativamente. A estabilidade do contrato de trabalho foi quebrada, aproveitando-se do enfraquecimento do poder sindical e da mão-de-obra excedente em virtude da crise.

O antigo trabalho do tipo regular, característico do fordismo, foi ocupado por trabalhadores temporários, parciais e até subcontratados. Se no fordismo o operário não participava do processo completo de fabricação da mercadoria, na acumulação flexível

ocorre justamente o contrário: reagrupa-se o que o taylorismo havia separado, ou seja, os aspectos manuais e intelectuais do trabalho, mas apesar disso o trabalho manual ainda continua existindo.

1.4 “Novas” relações de trabalho

A reestruturação do espaço industrial possui sua origem no padrão de acumulação flexível. Vários países como a Europa Ocidental, os EUA e o Brasil, vêm passando por esse processo de reorganização da atividade econômica. Esse padrão de acumulação apresenta-se em várias formas de flexibilidade, tanto em termos tecnológicos como na organização da produção. Os pequenos e médios produtores, por exemplo, são altamente especializados e dentro dessa nova organização da produção são responsáveis por fenômenos como a subcontratação e a dependência. Tais processos corroboram a desintegração vertical característica do fordismo, visto que as matérias-primas e serviços utilizados na produção são advindas de outras empresas subcontratadas. A desintegração vertical reflete-se na descentralização das etapas de produção que passam a ser executadas fora da empresa, ou seja, empresas menores são contratadas. As principais razões para o fenômeno são as incertezas inerentes ao mercado, que causam problemas na estrutura vertical das empresas. Uma estrutura descentralizada traz a possibilidade de maiores lucros com as economias externas, além da “diminuição constante dos custos”, *slogan* recorrente nas empresas, na atual conjuntura econômica.

Com a utilização dessas antigas formas de organização do trabalho houve o solapamento da organização dos trabalhadores, pois a base da luta que os unia foi transformada. Agora a luta não deriva mais da complexa relação entre capital e trabalho, mas migrou para um terreno perigoso, onde a base se constitui através das relações familiares e de parentesco. Nessa nova organização, os aspectos individuais sobrepõem-se aos coletivos

ocasionando a desmobilização dos trabalhadores em relação à luta contra a exploração do trabalho. Nesta nova organização econômica do capitalismo, o trabalho assume nova forma. Se durante o período fordista o trabalhador deveria assumir determinadas características, na acumulação flexível isso não foi diferente.

Quando Henry Ford criou uma nova maneira de produzir trouxe também o imperativo de um novo modo de vida. Se a produção sofreria transformações de tal ordem que jamais voltaria a ser o que era antes isso exigiria um novo comportamento dos indivíduos. Produção em massa gera consumo em massa. Para que o fordismo se consolidasse era fundamental a transformação dos costumes, uma mudança na cultura, nas regras que orientavam aquela sociedade.

A metamorfose pela qual passava o capitalismo era de tal ordem que adentrou todos os setores da vida social. Para cada estágio do capitalismo novas idéias são produzidas, outras refeitas para que aja uma conformação com os interesses da classe dominante. O arcabouço ideológico também se transforma, pois é condição para que o capital se reproduza de maneira ampliada.

Esta metamorfose não se resume a simples planos maquiavélicos com a intenção de controlar a classe subalterna. Trata-se de algo muito mais sutil, se analisarmos conforme Marx e Engels: *As idéias dominantes são as idéias da classe dominante*. A visão social de mundo hegemônica constitui um verdadeiro arcabouço ideológico que é inculcado através de um longo trabalho de educação, coerção e convencimento da classe dominada. Esse longo processo, denominado por Gramsci de *hegemonia*, passa pela escola e por outras instituições que o legitimam. A classe dominada recebe uma visão de mundo de outra classe e concebe-a como sua.

Durante um longo período o mundo se organizou sob a égide do capitalismo industrial, o fordismo trouxe consigo a necessidade de metamorfose econômica e social.

1.5 Sociedade Pós-Capitalista: para além do capital?

Com o advento da ideologia da globalização e o forte apelo às tecnologias da informação torna-se fundamental discutir o papel do conhecimento nesse cenário. Como a questão central dessa pesquisa é, em última análise, uma discussão sobre os rumos da socialização dos conhecimentos socialmente produzidos e sua função social, faremos uma análise do cenário teórico no qual está circunscrita a teoria da “sociedade do conhecimento”.

Desenvolveremos nossa análise a partir da leitura de alguns teóricos como Daniel Bell, Jean Fraçois Lyotard e Peter Drucker com o objetivo de compreender o significado da “Sociedade da Informação”, o papel do conhecimento na atualidade.

Nosso esforço de análise revelará a materialidade desta concepção ao localizar o momento e estágio do sistema produtivo no qual surgem as primeiras discussões acerca de uma “nova sociedade”. Para tal discussão é pertinente que nos remetamos a algumas teses sobre a sociedade pós-moderna, cenário que abriga a discussão sobre universidade e conhecimento nos documentos do Banco Mundial sobre a Educação superior. Considerando uma sociedade pós-moderna, na qual o conhecimento é o principal meio de produção, paradigma de desenvolvimento que inserimos nossa discussão.

Nos anos 1960 e princípio dos 1970 vários sociólogos importantes formularam interpretação sobre a sociedade moderna que rotularam de teoria da sociedade pós-industrial. Segundo HARVEY (1992) com a crise do petróleo em 1973, os debates travados entre esses sociólogos se referiam ao crescimento limitado pela contenção do industrialismo, o que não significava necessariamente uma reflexão sobre os seus limites de exploração.

A crise estava posta e era necessário compreendê-la a partir das condições objetivas do período para que se pudesse garantir sua superação.

Daniel Bell é apontado por HARVEY (1992) como um dos principais teóricos da “Sociedade Pós-Industrial”. No final dos anos de 1960, Bell escreveu um livro que se tornou um clássico chamado *O advento da Sociedade Pós-Industrial* (1973), obra na qual define uma nova sociedade, “a sociedade da informação”. Para o autor a “nova sociedade” é definida por seus métodos de acessar, de processar e distribuir informações. Tais procedimentos equivaleriam a uma transformação revolucionária da sociedade moderna.

Daniel Bell compromete-se com a compreensão de uma nova dinâmica social a partir de uma análise histórica sobre o desenvolvimento da sociedade. Busca a origem dos processos que desencadearam nas décadas de 1960 e 1970 e que questionaram as teses clássicas sobre o desenvolvimento social, que já eram insuficientes para explicar a realidade.

De acordo com o pensamento de Bell, a forma clássica defendida por Marx sobre o modo de produção como uma correspondência entre as “forças produtivas” e as “relações sociais decorrentes do caráter de posse dos meios de produção”, já não são mais tão explicativas (1975, p. 89).

Segundo Bell (1975), entre os anos de 1920 e 1970, ocorreram três mudanças principais no desenvolvimento da sociedade industrial: a transformação da empresa industrial pela ascensão dos administradores ao controle da organização, as modificações na estrutura ocupacional, com a diminuição dos operários industriais e pelo crescimento de uma nova camada de técnicos e profissionais; e mudanças no sistema político, com a extensão da burocratização estatal e o surgimento dos “tecnocratas políticos” (p. 119).

Para ambos os sistemas, a transformação comum das estruturas ocupacionais e de classe traz à baila as ‘imagens históricas’ do futuro da sociedade industrial (se nem os capitalistas nem a classe operária ‘herdarão a terra’), e suscita o problema fundamental da relação entre os sistemas políticos das sociedades – administrativa, estatal, burocrática, democrática – e o novo tipo de estrutura social, seja ele ‘pós-industrial’, ‘pós-capitalista’ ou seja lá qual for o rótulo utilizado para designar uma sociedade emergente, dominada por uma classe de indivíduos cientificamente educados e profissionalmente técnicos (ibid., p. 120).

Conclusivamente, para Bell o conhecimento e a informação teriam se tornado recursos estratégicos e agentes transformadores da “sociedade pós-industrial” assim como recurso, energia e tecnologia mecânica teriam sido os instrumentos da sociedade industrial. Esses agentes transformadores trabalham a fim de configurar uma nova ordem social fundada na informação e no conhecimento, capaz de revolucionar toda a forma de organização social, forjando um novo tipo de sociedade.

Um outro autor que contribui para ampliar a análise de um novo paradigma de sociedade é Lyotard. O autor é considerado um expoente da teoria pós-moderna. Em seu livro *A condição pós-moderna*, Lyotard caracteriza a emergência da “sociedade pós-moderna” no final dos anos de 1950 com o início da “sociedade pós-industrial”. Através da hegemonia da informática, colocava-se uma nova lógica, um conjunto de prescrições que trouxeram mudanças. Segundo Lyotard a pós-modernidade é apresentada como uma condição cultural que tem os seus desdobramentos em toda vida social. A cultura pós-moderna seria a representação superestrutural das sociedades pós-industriais (Lyotard, 2006, p. 3). A condição pós-moderna também estaria relacionada com a condição do conhecimento, a nova moeda de troca da sociedade contemporânea.

Pode-se então esperar uma explosiva exteriorização do saber em relação ao sujeito que sabe, em qualquer ponto que este se encontre no processo de conhecimento. O antigo princípio segundo o qual a aquisição do saber é indissociável da formação do espírito, e mesmo da pessoa, cai e cairá cada vez mais em desuso. Esta relação entre fornecedores e usuários do conhecimento tende e tenderá a assumir a forma que os produtores e os consumidores de mercadorias têm com estas últimas, ou seja, a forma do valor. O saber é e será produzido para ser vendido, e ele é e será consumido para ser valorizado numa nova produção: nos dois casos, para ser trocado. Ele deixa de ser para si mesmo seu próprio fim; perde seu ‘valor de uso’ (ibid., p. 5).

Lyotard nos fala de uma nova relação com o conhecimento, seu lugar na sociedade pós-moderna. O conhecimento é convertido em valor de troca.

Considerando as reflexões dos autores dos quais tratamos anteriormente, abordaremos a teoria da Sociedade Pós-Capitalista enunciada por Peter Drucker, professor da Universidade de Claremont e figura de destaque na área de Administração de Empresas. Drucker parte de uma análise que considera o capitalismo obsoleto, isto é, para o autor há a emergência de uma nova sociedade que embora não a considere anticapitalista, já que as instituições do capitalismo se manteriam. O mercado se manteria como organizador das atividades econômicas em nível mundial, mas a diferença que é em última instância o caráter dessa nova sociedade apóia-se na informação como meio de produção.

Mas embora a economia vá permanecer uma economia de mercado e manter as instituições do mercado, sua substância mudou radicalmente. Ela ainda é “capitalista”, mas agora é dominada pelo “capitalismo da informação”. As indústrias que passaram para o centro da economia nos últimos quarenta anos se baseiam na produção e distribuição de conhecimento e informação, ao invés da produção e distribuição de coisas. O produto real da indústria farmacêutica é conhecimento; as pílulas e unguentos não passam de embalagens do conhecimento. Há indústrias de telecomunicações e as indústrias que produzem ferramentas e equipamentos para o processamento de informações, como computadores, semicondutores, software. Há os produtores e distribuidores de informação: filmes, programas de televisão, videocassetes. As “não-empresas” que produzem e aplicam conhecimento – educação e serviços de saúde – têm crescido, em todos os países desenvolvidos, muito mais depressa até que as empresas baseadas no conhecimento. (DRUCKER, 2002, p. 140).

Na “Sociedade Pós-Capitalista” o conhecimento é transformado em meio de produção e o capital, ou seja, os recursos naturais e a força de trabalho não são mais sinônimos de capital. No capitalismo, o trabalhador além de vender sua força de trabalho alienava-se do próprio trabalho. Para DRUCKER (2002) na “Sociedade Pós-Capitalista” o trabalhador não está mais alienado de seu trabalho, pois o conhecimento que é meio de produção, está nas mãos do trabalhador. Esse arranjo projetado por DRUCKER (2002) aponta para o fim do trabalho nos moldes do capitalismo. Se os trabalhadores são possuidores dos meios de produção, teoricamente, desapareceria o antagonismo de classe e a própria noção de classe e, em última análise, a oposição capital – trabalho. (sic)

Marx acreditava que a maior mudança na sociedade, resultante da introdução do capitalismo, fosse a “alienação” do trabalhador. Ele não mais possuía as ferramentas de produção. Somente poderia produzir se outra pessoa, um “capitalista”, fornecesse as ferramentas, especialmente as máquinas cada vez mais caras.

O empregado do conhecimento ainda necessita das ferramentas. O investimento de capital em suas ferramentas já pode ser mais alto que aquele do trabalhador da manufatura jamais foi (é claro que o investimento social, por exemplo, na educação do trabalhador do conhecimento, é muitas vezes maior que o investimento na educação de um trabalhador manual.). Mas este investimento de capital será improdutivo, a menos que o trabalhador do conhecimento concentre nele o conhecimento que possui e não lhe pode ser tirado. (DRUCKER, 2002, p. 40).

O que talvez o autor não tenha considerado é que tanto no capitalismo quanto na “Sociedade Pós-Capitalista” o conhecimento é retirado do trabalhador, pois o a força de trabalho carrega em si conhecimento socialmente produzido. A ideia de que há uma “nova” sociedade não pode ter sustentação porque efetivamente não estamos vivendo a emergência de uma “nova” sociedade, mas uma condição na qual o conhecimento emerge como ícone de desenvolvimento econômico e a *pós-modernidade como lógica cultural de um capitalismo tardio* (JAMESON, 2002).

Sobre o papel do Estado, DRUCKER (2002) faz considerações e critica as funções sociais do Estado. Afirma que o Estado tem uma função histórica de controlar militarmente e economicamente a sociedade. Ao analisar o “novo papel” do Estado-nação, DRUCKER (2002) analisa a figura do Estado Ama-seca, ou seja, o Estado de Bem-Estar Social, o Estado Fiscal, isto é, aquele que vigorou na época das grandes guerras e o Estado da Guerra Fria que se sustentou após a Segunda Guerra Mundial.

A partir da crítica da figura do Estado-nação DRUCKER (2002) aponta para a emergência das agências transnacionais, que se caracterizam por ter soberania própria.

A sociedade pós-capitalista e a forma de governo pós-capitalista exigem um novo setor social – tanto para satisfazer as necessidades sociais como para restaurar um senso significativo de cidadania e comunidade. (DRUCKER, 2002, p. 125).

1.6 Os reflexos das transformações do capital no Brasil

Ao longo dos anos 30, 40 e 50, no Brasil, as discussões sobre o desenvolvimento do país giravam em torno do seu passado agrário-exportador. Era necessário superar o passado de atraso com uma nova imagem de nação industrializada. Tal imagem seria composta pela superação dos problemas sociais e econômicos: a grande taxa de analfabetismo, a péssima qualidade dos produtos nacionais, que não os tornava competitivos no mercado internacional, a precária formação profissional da mão-de-obra em atividade, a expansão do mercado consumidor e o desenvolvimento da ciência na busca de novas tecnologias (máquinas).

Para o pleno desenvolvimento da nação industrializada era necessária a efetiva participação de todos os segmentos sociais e, principalmente do Estado. A este caberia o papel de planejador da economia nacional e organizador da sociedade. Os interesses da classe dominante na industrialização do país precisavam ser materializados por um Estado forte que estivesse em consonância com as necessidades do capital, enfim, o Estado estruturante.

Para a manutenção do capitalismo foi necessário, por um período assegurar alguns direitos, promover o bem-estar dos trabalhadores. A promoção do bem-estar social não foi uma crise de consciência da burguesia, mas apenas mais uma necessidade do capital para se reproduzir de forma ampliada.

Um exame detido das políticas assumidas pelo Estado demonstra a extensão de sua proteção ao capital e a forma como tal proteção pode ser dimensionada no contexto da política de segurança. É o caso, por exemplo, da política previdenciária, da política de saúde pública, da política de assistência e bem-estar social. Geralmente apresentadas na conta dos gastos sociais, elas refletem, na realidade, o compromisso do Estado com a produção ou reprodução da força de trabalho e, no caso extremo dos

serviços de previdência, revelam a subjugação do Estado aos interesses da acumulação, já que ele assume os gastos da mão-de-obra retirada do setor produtivo de maneira eventual, provisória ou definitiva. (Rodrigues, p.108, 1987).

No quadro do padrão de acumulação fordista, o Estado dá o suporte necessário ao projeto de desenvolvimento, oferecendo a infra-estrutura para a expansão do capital e para a reprodução da força de trabalho. Os agentes do desenvolvimento, Estado e burguesia, transformaram setores como saúde, previdência, educação, etc em instrumentos fundamentais ao sucesso do projeto de desenvolvimento. O Estado põe seus aparelhos em função do capital funcionando como mediador na formação das condições da reprodução do capital.

O Brasil completa seu processo de industrialização ao final da década de 1960, sem, no entanto, superar alguns problemas do passado. Nesse contexto, educação, saúde pública, previdência funcionam como ferramentas de investimento do capital na medida em que mantém as condições de reprodução do capital.

O Estado brasileiro, de acordo com seus papel regulador e estruturante, oferece as condições necessárias para a reprodução ampliada do capital industrial “*Ele recolhe impostos e contribuições, controla o lucro, financia empréstimos, cuida da saúde pública, distribui os recursos da Previdência, oferece educação, diversão, lazer*”. (Rodrigues, P. 11, 1987).

O Estado atua como agente da reprodução das condições de existência do trabalhador e incrementa tais condições, pois isso se reflete como um aprimoramento da produção. Em linhas gerais o que o Estado faz é ampliar a acumulação por meio da melhoria das condições de produtividade.

O fordismo se desenvolveu na América Latina e especificamente no Brasil, de maneira desigual e parcial, visto que contemplou alguns interesses das classes populares, sem, no entanto, chegar à proporção das conquistas obtidas na Europa. No Brasil, bem como América Latina, não houve uma política de bem estar sólida como o Welfare State, mas algumas conquistas foram significativas para a classe trabalhadora.

O desenvolvimento do capitalismo no Brasil contou com investimentos, no setor industrial, de capital estrangeiro das nações imperialistas, sobretudo, os EUA. O governo desenvolvimentista vislumbrava a superação de um modelo agrário-exportador ultrapassado, por uma economia de base industrial associada a direitos sociais mínimos.

A Revolução de 1930 reorganizou o papel do Estado e assegurou as mudanças necessárias à manutenção do capital. O Estado populista de Getúlio Vargas combinou uma política econômica de base industrial, tirando o Brasil de uma posição obsoleta; e a criação de alguns direitos sociais à classe trabalhadora. Foi uma grande mudança, porque durante o período da chamada República Velha, os trabalhadores não desfrutavam de quaisquer direitos sociais.

O governo populista de Vargas articulava-se com dois blocos antagônicos. Ora apoiava-se nos interesses da burguesia industrial nacional, ora apela para o apoio da classe trabalhadora, de maneira que pudesse garantir o avanço da industrialização. Conforme o que propõe Boito Jr. (1999), os Estados populistas estabeleciam, ao mesmo tempo, a legislação da fábrica e os direitos sociais, pois sofriam pressões de ambos os lados.

Durante o período Vargas “a ampliação dos direitos sociais foi feita vinculando-se, de modo segmentado, às diferentes categorias profissionais definidas no sistema do sindicalismo de Estado”. (Boito Jr., p.113, 1999).

A relação tão estreita entre o Estado e as classes trabalhadoras da cidade não foi encarada com bons olhos pela burguesia nacional e pelo imperialismo norte-americano.

O desenvolvimento industrial no Brasil, apesar de ser dependente do capital estrangeiro e de ter possibilitado conquistas limitadas à classe trabalhadora, não foi somente reflexo de uma política imposta pelo imperialismo norte-americano e nem o resultado de um apoio incondicional aos interesses da burguesia nacional. Em acordo com as idéias de Boito J. (1999), “esses processos decorriam do novo e complexo bloco no poder oriundo da

Revolução de 1930, do ascenso do movimento popular e de uma situação favorável no plano internacional” (p.114).

Já na década de 1960 configurou-se uma nova situação. A ampliação do movimento popular fez com que a burguesia brasileira se colocasse contra o governo de João Goulart, o que acabou por culminar no Golpe Militar de 1964. O populismo era atropelado por uma ditadura que o eliminaria definitivamente.

O populismo foi enfraquecido, o movimento popular, silenciado. Era o desmontando das bases de sustentação da política de desenvolvimento da indústria nacional.

Diferentemente de outros países latino-americanos que vivenciaram o esfacelamento do Estado desenvolvimentista e em seguida a desindustrialização, privatização, diminuição drástica dos direitos sociais e desemprego (*idem*, 1999) – o Brasil passou por momentos distintos.

Com o Golpe Militar e a instauração de um longo e obscuro período de ditadura, foi suprimida a política populista de ampliação regulada dos direitos sociais. No entanto os militares não implantaram políticas de desregulamentação como em outros países da América Latina. O Estado brasileiro manteve sua regulação na economia com o interesse na ampliação do parque industrial e no crescimento econômico.

Enquanto países da América Latina reorganizaram seu padrão de acumulação e adotaram um regime neoliberal, como aconteceu inicialmente no Chile, sob o comando da ditadura do General Pinochet; o governo Militar, no Brasil, colocava em prática, estratégias de ampliação do setor industrial combinado com uma política de cerceamento das liberdades individuais.

1.7 A avalanche neoliberal no Brasil

No início da década de 1970, o cenário internacional foi tomado por um clima de recessão. Em 1973, o capitalismo mundial enfrenta mais uma crise, passando por altos índices de inflação e a situação crítica das instituições financeiras.

Esta crise se intensificou, principalmente por causa do petróleo, pois os países da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) elevaram bruscamente o preço do barril de petróleo, causando grandes prejuízos aos países importadores.

Com um panorama internacional de crise aguda e uma consistente ameaça à acumulação, devido ao crescimento moderado, lucros em declínio nos países centrais, a burguesia se organiza em torno das idéias neoliberais vislumbrando nessas, a alternativa a um Estado de bem estar falido. Com esta suposta “solução” aos problemas da burguesia pretendia-se “manter um Estado forte sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas” (Anderson, 1995, p.11).

O neoliberalismo como doutrina político-econômica tem sua gênese nos anos de 1930. Diametralmente oposta ao comunismo, ao socialismo e a todas as formas de intervenção ativa do governo para além de medidas de garantia da propriedade privada, das instituições de mercado, ela se iniciou como um conjunto de pensamento isolado e em larga escala ignorado ativamente, moldado na década de 1940 por pensadores como Friedrich Von Hayek e Milton Friedman principalmente. Somente após a crise de superprodução ter tomado graves proporções, as idéias neoliberais foram consideradas com mais seriedade com uma alternativa ao keynesianismo e outras estruturas políticas mais centradas na figura do Estado.

Margareth Thatcher, Primeira Ministra inglesa nos anos de 1980, descobriu no movimento neoliberal uma estrutura mais adequada para atacar os problemas econômicos de sua época. Em reunião com Reagan, presidente dos Estados Unidos, na época, Thatcher transformou toda orientação da atividade de Estado, que a partir de então abandonou a busca

do bem-estar social e passou a concentrar suas preocupações com mercado. Nessa onda neoliberal, o FMI e o Banco Mundial mudaram rapidamente seus parâmetros de política e nos anos que se seguiram o que se viu foram as doutrinas neoliberais permearem os documentos desses organismos. Isso significou a expansão das idéias neoliberais para a política interna e externa dos países aos quais se destinam os documentos elaborados por esses organismos.

Diante do levante neoliberal, as nações imperialistas, mais que depressa, se organizaram para a disseminação das idéias neoliberais no mundo. Na América Latina, passaram a exigir a liberalização do comércio exterior e a privatização das empresas estatais dos países da periferia do capitalismo.

No caso brasileiro, o neoliberalismo somente se consolidou tardiamente, pois durante o período de disseminação e adoção de tal regime em vários países da América Latina, o Brasil incrementava seu parque industrial através de um Estado interventor comandado pela ditadura militar, obtendo sucesso em sua empreitada, rumo ao desenvolvimentismo.

Somente no início da década de 1990, quando grande parte dos países da América Latina e países centrais já haviam implementado a política neoliberal; é que o Brasil faz sua transição de um padrão de acumulação para o outro.

O governo do então presidente Fernando Collor de Mello, primeiro presidente eleito pelo voto direto, após anos obscuros de Ditadura, deu o pontapé inicial ao desenvolvimento do neoliberalismo no Brasil tendo na pauta de seu programa de governo, toda as medidas propostas na cartilha neoliberal: a privatização das empresas estatais e a abertura do país para a concorrência internacional. No entanto, Collor não conseguiria concluir suas propostas para o Brasil, pois em 1992, vem a público um grande escândalo que resultou em seu *impeachment*.

Itamar Franco, na condição de vice-presidente, assume o comando ficando à frente do cargo de 1992 a 1994. Em seu governo fora anunciado o Plano Real, uma estratégia da equipe econômica liderada pelo Ministro Fernando Henrique⁹ Cardoso para acabar com a inflação.

Mais tarde com a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a presidência do Brasil, houve o que podemos chamar de plenitude da política neoliberal. O Brasil começava a fazer, com afinco, o seu dever de casa conforme as orientações das nações imperialistas, principalmente os EUA.

O governo Fernando Henrique Cardoso concretizou medidas como a abertura comercial, redução das tarifas alfandegárias fazendo com que houvesse um aumento nas importações. As conseqüências dessa nova política econômica foram sentidas pela indústria nacional que sofreu radicalmente os processos de desindustrialização e desnacionalização.

A desindustrialização é um processo caracterizado pela diminuição da participação do produto industrial nacional no conjunto da economia e pela compra de diversas mercadorias importadas.

O processo de desnacionalização caracteriza-se pela fusão ou venda de empresas em que os maiores compradores são grupos estrangeiros.

Boito Jr. traz um dado que ilustra esta questão da desnacionalização: *“Em 1995, grupos econômicos compraram, segundo relato de empresas de consultoria, cerca de 300 empresas nacionais de diferentes ramos”* (1999. p.48).

A política de abertura comercial contribuiu para que se aumentasse o número de desempregados. Com os produtos importados mais baratos que os nacionais, diversas empresas brasileiras não conseguiram concorrer com os preços desses produtos, tendo como conseqüência a falência, fusão ou venda das mesmas.

⁹ Fernando Henrique Cardoso, Ministro da Fazenda no governo de Itamar Franco venceria consecutivamente duas eleições para a presidência, em 1994 e 1998.

Um outro fator relevante no que diz respeito ao aumento do desemprego foi que a criação de vagas no setor público ficou inerte, devido ao corte de despesas e investimentos na área social. Ademais, o avanço tecnológico e a implementação dos processos de automação industrial, contribuíram para que houvesse um aumento na taxa de desempregados. De acordo com dados do IBGE (2002), a taxa média de desemprego aberto aumentou muito nos últimos anos²⁰. Com efeito, se em outubro de 1994, a taxa ficou em 4,5%, já em outubro de 2002 a taxa foi de 7,4%.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, o processo de privatização das empresas estatais foi mais intenso. Com as privatizações as empresas se tornariam mais competitivas, pois ganhariam os investimentos necessários do setor privado. Várias empresas do setor siderúrgico, petroquímico e até a Vale do Rio Doce passaram para as mãos de grupos econômicos estrangeiros. O governo argumentava que através das privatizações haveria mais recursos serem aplicados em outras áreas, como saúde e educação. No entanto não foi o que vimos no plano real, pois até hoje a educação e a saúde enfrentam gravíssimos problemas, devido a redução de investimentos. Diante da situação crítica de áreas tão importantes, a política neoliberal oferece o terreno perfeito para empresas particulares, que Boito Jr chama de “Nova burguesia de serviços”, se aproveitarem e explorarem os serviços de saúde, previdência privada e educação.

[...] interessa falar de um novo setor da burguesia brasileira que, se não foi criado pelo neoliberalismo, desenvolveu-se de forma inaudita desde o advento da política neoliberal. Trata-se do setor que poderíamos chamar de *nova burguesia de serviços*, ligada, principalmente, à exploração dos serviços de saúde e de educação e, mais recentemente, à previdência privada que vem sendo estimulada pela política governamental de desagregação da previdência pública – a chama Reforma da Previdência. (Boito Jr., 1999, p.67).

²⁰ Aqui não utilizo os dados do IBGE com retrato da realidade, pois os dados são manipulados por critérios não amplamente divulgados e claramente expostos. Entretanto, a referência foi feita para que o leitor pudesse ter idéia do crescimento do desemprego, no período em questão.

Esse tipo de situação vem aumentando sistematicamente e obtendo grandes lucros, graças à precarização e desqualificação dos serviços públicos e redução dos gostos sociais. Desta forma o Estado deixa de cumprir com seu dever de promotor do bem estar e transfere tal responsabilidade para empresas particulares das quais só obterá algum serviço o cidadão que puder pagá-lo.

Concentremo-nos na área da educação superior para observar as universidades privadas em grande expansão. Há grande procura por vagas, pois segundo o governo não há espaço nas universidades públicas. Estas estão sendo sistematicamente sucateadas em virtude da política de redução dos gastos. Os investimentos não são adequados às necessidades das universidades e são condicionados ao cumprimento de certas determinações²¹.

Para tentar suprir a demanda, o governo atual representado por Luiz Inácio da Silva¹⁰ implantou o *Pro-Uni*: universidade para todos, um programa de bolsas integrais e parciais para o ingresso em universidades privadas. Ora, com a degradação da educação superior pública, o Estado se retira da obrigação de oferecer o ensino gratuito e divide a conta com o cidadão.

Na medida em que oferece bolsas parciais, o Estado solicita ao cidadão que este arque com uma porcentagem das despesas com a educação superior. Mesmo que o cidadão obtenha a bolsa integral a questão ainda se mantém, pois as IES privadas continuam sendo contempladas pelo Estado. Se pensarmos que tais instituições recebem isenção de impostos em troca das vagas e que atualmente o governo Lula estendeu o FIES, programa de financiamento da educação superior, para complementar o PROUNI²², as IES privadas, empresas capitalistas, têm lucros de cem por cento.

²¹ Refiro-me ao conteúdo do REUNI – Plano de reestruturação e Expansão das universidades federais, que condiciona a liberação de recursos à adesão ao plano. O REUNI será melhor discutido no quarto capítulo desta dissertação.

¹⁰ Luiz Inácio da Silva foi eleito em 2002, no 2º turno, com pouco mais de 52 milhões de votos.

²² Retomaremos a discussão sobre o PROUNI no terceiro capítulo.

Após essa pequena digressão, voltemos à discussão do neoliberalismo no Brasil que situa que um outro componente relevante do programa neoliberal é a reforma do Estado brasileiro que foi organizada pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), tendo à frente, o Ministro Luís Carlos Bresser Pereira, grande articulador do neoliberalismo no governo FHC²³.

Em 1995, o MARE organizou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que prevê objetivos e diretrizes para a reforma da administração pública brasileira. Em termos político-econômicos, o Plano Diretor significava a adequação político-administrativa do Estado Brasileiro às idéias neoliberais.

Os principais interessados nesta reforma são os organismos internacionais, a saber: Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial²⁴ (BM), Organização Mundial do Comércio (OMC) que representam os interesses dos países imperialistas. São agências representativas desses países e intelectuais burgueses que cuidam, com zelo, dos interesses do capital.

A reforma do aparelho de Estado consiste em modificar os regulamentos, as leis e as formas de trabalho de uma administração pública, segundo o governo, burocrática, engessada e ineficiente, voltada para si e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente voltada para o atendimento do cidadão e para o controle dos resultados (Silva Jr. & Sguissardi, 2001).

Segundo o Plano Diretor, a administração pública passaria a ser organizada como uma empresa, na qual se tem de cumprir metas e obter resultados, conforme idéias propagadas e aplicadas pelo mercado.

²³ Fernando Henrique Cardoso.

²⁴ O Banco Mundial será apresentado nesta pesquisa com maior relevo, pois é o organismo que se relaciona mais diretamente com todas as transformações recentes no caráter das universidades federais, objeto de nossa pesquisa.

Com a reforma, o governo pretende diminuir gastos, reduzir o desperdício e racionalizar as contas públicas. Para tal, o Estado deveria recorrer à descentralização, ou seja, transferir para outros setores, mais especificamente o privado, as responsabilidades que antes lhe competia.

O Plano Diretor propõe que o aparelho de Estado seja composto por quatro setores. Cada setor apresentará uma forma de propriedade que lhe é adequado, conforme:

1) núcleo estratégico do Estado - corresponde ao setor que define as leis e as políticas públicas e também controla seu cumprimento. É composto pelo Poderes Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público e, no Poder Executivo, pelo Presidente da República, ministros e auxiliares e assessores diretos. No núcleo estratégico a propriedade tem que ser estatal;
2) atividades exclusivas de Estado - corresponde aos serviços em que se exerce o poder exclusivo do Estado – o poder de regulamentar, fiscalizar, fomentar. A propriedade também tem que ser estatal;
3) serviços não-exclusivos ou competitivos do Estado – é onde o Estado age conjuntamente com outras organizações públicas não- estatais e privadas. Neste setor a propriedade ideal é a pública não-estatal;
4) produção de bens e serviços – é a área que atuam as empresas, onde a propriedade mais adequada é a privada.

Com a reforma do aparelho de Estado, o MARE pretende dissimular o processo de privatização, pois propõe passar os serviços considerados não-exclusivos do Estado (educação, saúde), da propriedade estatal para a propriedade pública não-estatal com a justificativa de aumentar a qualidade e a eficiência dos serviços oferecidos a um custo menor.

[...] Na União, os serviços não-exclusivos de Estado mais relevantes são as universidades, as escolas técnicas, os centros de pesquisa, os hospitais e os museus. A reforma proposta é a de transformá-los em um tipo especial de entidade não-estatal, as organizações sociais. A idéia é transformá-los, voluntariamente, em “organizações sociais”, ou seja, em entidades que celebrem um contrato de gestão com o Poder executivo e contem com a autorização do parlamento para participar do orçamento público. (Bresser Pereira, apud Silva Jr. & Sguissardi, 2001, p.31-2).

Com este contrato de gestão, as entidades ganham certa autonomia administrativa, ficando subordinadas a avaliações periódicas, realizadas pelos órgãos estabelecidos pelo Estado.

No programa da reforma do Aparelho de Estado aparece um novo tipo de propriedade, a pública não-estatal. Essa propriedade:

Seria constituída pelas organizações sem fins lucrativos, que não seriam propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estariam orientadas diretamente para o atendimento do interesse público. Esta forma de propriedade seria a mais adequada para o setor das atividades não-exclusivas ou competitivas dos Estados. Não seria adequada a propriedade estatal, porque aí não se exerceria o poder do Estado, não seria a propriedade privada, porque se trataria de um tipo de serviço, por definição, subsidiado (Silva Jr. & Sguissardi, 2001, p.41).

O que propõe o MARE é uma união entre o Estado e a sociedade, que financeira e controlaria os serviços oferecidos. O Estado estaria reduzindo sua função de promotor de direitos sociais, mas continuaria regulando-os e promovendo-os. A sociedade passaria a “ajudar” através de doações e de compra de serviços, e participaria da avaliação da atuação da organização social.

Como já foi dito anteriormente a política neoliberal se iniciou com um Fernando e chegou a sua plenitude com o outro. A “Era dos Fernandos” trouxe e consolidou o neoliberalismo no Brasil. Se este modelo tinha como objetivo conter a inflação, reduzir os gastos sociais públicos, diminuir o poder dos sindicatos, baixarem os salários dos trabalhadores para poder elevar seus lucros e aumentar as taxas de desemprego, o fez de tal maneira que obteve sucesso. Porém, essas medidas geraram um crescimento econômico muito pequeno e o que se vê no horizonte do capital é a iminência de uma nova crise talvez comparada a de 1929.

Com a eleição de Luiz Inácio da Silva o panorama neoliberal mostrou que futuro do Brasil seria caracterizado por um aprofundamento da agenda neoliberal, mas cm

características distintas do governo FHC. Se o período FHC foi caracterizado por políticas neoliberais explícitas para todos os setores, mais drasticamente para a esfera dos direitos sociais, cujo movimento foi de retração dos desses direitos. O governo Lula²⁵ eleito com forte apelo popular chegou ao poder com uma capa libertária, cuja base de sustentação se apoiava numa espécie de *neopopulismo*. Projetos como *Fome Zero*, *Bolsa Família* e *PROUNI*²⁶ são as vedetes de um governo que mantém vínculos estritos com os organismos internacionais, com destaque para o Banco Mundial.

²⁵ Nesta pesquisa trataremos o atual presidente Luiz Inácio da Silva com o nome Lula, que lhe conferiu reconhecimento político.

²⁶ Nossa análise considera os dois mandatos do Governo Lula, o anterior (2002 a 2006 e o atual.).

CAPÍTULO 2

A educação superior brasileira e Banco Mundial.

2.1 Organismos Internacionais

As tentativas de estabelecer as funções de educação e o papel da educação superior vinculando-as às necessidades da economia e à formação de força de trabalho para o mercado são cada vez mais freqüentes. Para Enguita (1989), no entanto, esse processo nem sempre foi assim, passando a existir a partir das formas de produção capitalista, ficando explícitas. A consolidação do modo de produção capitalista, a partir da Revolução Industrial, situa-nos como foi o rompimento do predomínio da forma de trabalho artesanal característico da cooperação humana simples e introduzida, com o advento da manufatura, a divisão técnica do trabalho que subordina, ainda mais, o trabalho ao capital.

O processo de consolidação da grande indústria marcou a subsunção real do trabalho ao capital e que novos processos e relações de produção acabariam por deslocar as funções da escola de educação religiosa para a disciplina material, para a organização da experiência escolar de forma que desenvolvesse desde a infância todo o *ethos* da indústria.

O exame da ligação entre as relações sociais de trabalho e educação no capitalismo, nos instiga a refletir sobre as políticas públicas educacionais e sobre o papel, em específico das políticas destinadas à educação superior orientadas por organismos internacionais.

Consideramos que, para compreender a relação citada acima, é necessário ser radical, isto é, ir até a raiz da questão e para Marx (?) a raiz para nós, homens e mulheres somos nós mesmos. O que podemos inferir através das palavras do autor é que o que servirá como parâmetro de reflexão da questão posta nesta pesquisa é, em última análise, a dinâmica das relações sociais de produção.

No caso em particular deste capítulo, trata-se de discutir quais as relações do Banco Mundial, intelectual orgânico representante do capital internacional com o Ministério da Educação do Brasil. Tais relações podem ser caracterizadas como uma espécie de coalizão, pois através da análise das propostas do BM e as políticas educacionais do MEC para a educação superior pública percebemos que há um alinhamento no que concerne às políticas oficiais para as universidades federais, objeto de nossa pesquisa.

Para conhecer, com detalhes, a relação BM e MEC optamos por analisá-la à luz das orientações metodológicas de Marx, quando afirma que a investigação tem de “apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e de perquirir a conexão íntima que há entre elas. Só depois de concluído este trabalho é que se pode descrever, adequadamente o movimento do real” (2003,p.28).

Para Marx, há uma distinção entre os fenômenos tal como aparecem e tal como são na realidade, entre a forma de manifestação do fenômeno e a sua real constituição ou uma diferença entre aparência e essência.

(Citação síntese de múltiplas determinações)

O Banco Mundial pretender demonstrar uma imagem de organismo que luta contra a pobreza e pretende melhorar a vida dos habitantes dos países que denominam genericamente “em desenvolvimento”, considerando-se uma das principais instituições do mundo. O objetivo do BM é evidenciado à medida que proporciona financiamento, assistência técnica, serviços de assessoramento em matéria de política de intercâmbio de informações. Neste caso, chamamos a atenção para a atuação “aparentemente desinteressada” do BM na ajuda aos projetos dos países em desenvolvimento como o Brasil, que assumiram o neoliberalismo, como política orientadora de suas políticas educacionais.

Um banco internacional, o Banco Mundial (BM), transformou-se, nos últimos anos, no organismo com maior visibilidade no panorama educativo global, ocupando, em grande parte, o espaço tradicionalmente conferido à UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), a agência das Nações Unidas especializada em educação. O financiamento não é

o único, nem o mais importante papel do BM em educação (representando apenas 0,5% da despesa total pelos países em desenvolvimento nesse setor); o BM transformou-se na principal agência de assistência técnica em matéria de educação para os países em desenvolvimento e, ao mesmo tempo, a fim de sustentar tal função técnica, em fonte e referencial importante de pesquisa educativa no âmbito mundial. Nos próprios termos do BM; ‘no plano internacional, o banco é a maior fonte de assessoria em matéria de política educacional e de fundos externos para esse setor’ (Torres, 2000, p. 125-126).

A análise a que nos propomos realizar nesta pesquisa tem a intenção de compreender de modo sistemático, a inserção do Banco Mundial no cenário das políticas públicas de educação, especialmente, da educação superior federal brasileira.

Nosso argumento inicial pauta-se sobre a assertiva de que os organismos internacionais têm papel de definidor de políticas na educação superior brasileira. Os olhares de Lima (2007), Siqueira e Neves (2007), Leher (2002) que analisam o papel e a ingerência do Banco no MEC, serão meios de interlocução com a análise aqui definida.

É importante ressaltar que resgatamos de modo crítico, as informações sobre o Banco Mundial, em fontes primárias, ou seja, publicações do próprio banco disponíveis a sociedade civil e seu sítio²⁷ e em obras científicas como as já citadas acima. A abordagem escolhida por nós, retrata o Banco pela sua própria ótica, como ele se vê, como descreve suas políticas, estratégias, programas e projetos e usando terminologias definidas por ele. A crítica a esse instrumental teórico construído pelo Banco será alvo de nossas reflexões ao longo do trabalho.

No que concerne às políticas para a educação pública superior, analisaremos documentos setoriais (1994 e 2003) que delineiam o arcabouço teórico e ideológico do Banco para a educação superior e que se constituem também como eixo central das políticas e estratégias globais e setoriais elaboradas, implementadas e monitoradas pelo Banco nos países em desenvolvimento.

²⁷ Ver sítio www.bancomundial.org/.

2.1.1 Prescrições do Banco Mundial: uma leitura para o desenvolvimento.

Olhando para o século XX podemos observar dois fenômenos novos no capitalismo: a criação de Organismos Internacionais, no primeiro pós-guerra mundial, e a codificação do Direito dos Tratados, marcando a transformação de suas regras habituais em regras convencionadas, escritas, expressas no texto de um tratado.

Alguns milênios separam o estado e os Organismos Internacionais, no tempo. Enquanto se poderia conceber um esboço da teoria geral do Estado na antiguidade clássica, os Organismos Internacionais são um fenômeno do século passado e uma matéria não sedimentada suficientemente para permitir segura compreensão científica. Apoiando-nos na interpretação de Rezek (2000) acredita-se que o desenvolvimento das organizações internacionais reflete a necessidade crescente de cooperação entre Estados para a solução de problemas fronteiriços, constituindo-se tais organizações como supranacionais, embora criadas pelos Estados, para facilitar a convivência “pacífica” e conjunta, visando facilitar problemas.

Com base na experiência da Primeira Guerra Mundial, cogitou-se sobre o estabelecimento de uma Organização Internacional universal para o controle das atividades dos Estados, objetivando a garantia da manutenção estatal, surgindo a Sociedade das Nações (SND), e após a segunda Guerra Mundial, a Organização das Nações Unidas (ONU).

É importante destacar que as Organizações Internacionais são constituídas com base em tratado multilateral chamado tratado constitutivo, que rege as regras de constituição e operação desta Organização. A ONU possui um poder de iniciativa para a criação de Organizações Internacionais especializadas e exerce uma função de coordenação e cooperação em relação a estas, as quais gozam de certa autonomia, apesar de sujeitas à sua autoridade.

As Organizações desenvolvem atividades próprias no campo internacional; têm sede diferente da ONU; possuem membros que não são da ONU sua estrutura administrativa é autônoma; têm orçamento próprio e personalidade internacional; possuem o direito de pedir parece à ONU e atuam nos mais diferentes setores da sociedade internacional – econômico, social, comunicações, cultural, técnico sanitário e educacional.

A estrutura das Organizações é tripartite semelhante, ou seja, possuem três órgãos integrados por todos os Estados-membros: Assembléia, Conferência Geral ou Congresso e Secretário-Geral ou Diretor-Geral. A assembléia em que estão representados todos os membros se reúne uma vez por ano, para deliberar sobre as linhas políticas gerais e o orçamento, elege o Secretário-Geral e os membros do Conselho. Este último órgão, que possui caráter executivo e está representado apenas por alguns Estados, está encarregado de executar as diretrizes recebidas e se reunir com frequência de acordo com a agenda. O Secretário-Geral²⁸ é responsável pela administração do Secretariado, que é a parte administrativa. O regime do pessoal administrativo é uniforme, as classes e os salários são semelhantes, as questões administrativas são julgadas por tribunais específicos. Alguns destes tribunais se encarregam dos problemas de duas ou mais organizações.

O financiamento das Organizações é realizado por meio das contribuições dos Estados-membros para o pagamento das despesas da organização. A quantia fixada para a contribuição de cada Estado é determinada por um órgão competente para isto ou pelo próprio tratado institutivo da Organização.

De acordo com Hee Moon Jo (2004 apud ?) as Organizações Internacionais seguem a seguinte classificação:

Organização Internacional	Aceita membros de qualquer país e possui âmbito de atuação mundial.
---------------------------	---

²⁸ Embora estejamos abordando a forma como se estruturam os organismos internacionais, sabemos que o BM, nosso objeto de análise, não possui um Secretário Geral ou Diretor Geral. O Banco Mundial possui um presidente.

Organização Regional	Aceita como membro os países de uma região determinada.
Organização de competência limitada	Tem como objetivos e funções apenas algumas áreas delimitadas.
Organização de competência geral	Envolve-se praticamente em todas as áreas da sociedade internacional.
Organização de cooperação	Pressupõe a manutenção da independência e soberania entre Estados-membros.
Organização de integração	Limita o poder soberano dos Estados-membros.

Quadro organizado pela autora com base em Hee Moo Jo (2004).

EUA e Reino Unido desenharam um novo sistema monetário dentro do contexto da reestruturação produtiva da ordem econômica internacional, com o objetivo de reduzir barreiras ao comércio exterior, a liberalização do acesso ao mercado e da transação monetária, conforme estabelecido na Conferencia Bretton-Woods, de julho de 1944, resultando na criação do fundo Monetário Internacioanl (FMI) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD) e, posteriormente o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT).

Bretton-Woods está orientado pela ONU. Na área econômica e social por organizações regionais de caráter com funções de integração, organizações internacionais especializadas e cinco comissões econômicas regionais para a Europa, Ásia e Pacífico; Extremo Oriente, América Latina e Caribe, África e Ásia Ocidental.

De acordo com Mattos (2002) as principais organizações regionais estão organizadas por continentes:

1. AMERICANAS	• Organização dos Estados Americanos (OEA). • Organização dos Estados Centro-Americanos (ODECA). • Organização dos Estados do Caribe Oriental. (OECA).
	• Conselho da Europa: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

2. EUROPEIAS	• Conselho Nórdico: Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). • União Européia (EU).
3. ASIÁTICAS	• Associação de Estados do sudeste Asiático. • Organização de segurança e Assistência entre a Austrália, Nova Zelândia e EUA (ANZUS). • Conselho de Cooperação dos Estados árabes do Golfo.
4. AFRICANAS	• União dos Estados Africanos. • Organização Comum Africana-Malgache. • Organização da unidade Africana (OUA).
5. ÁRABES	Liga dos Estados Árabes.

Quadro organizado pela autora com base em Mattos (2002).

A grandes organizações Internacionais especializadas, com responsabilidades mais abrangentes no cenário internacional, estão definidas em seus instrumentos básicos, nos campos: econômico, social, cultural, educacional, sanitário, conforme a organização abaixo:

- Organização Internacional do Trabalho (OIT)
- Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO).
- Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO).
- Organização Mundial da Saúde (OMS).
- Organização da aviação Civil internacional (OACI).
- União Postal Universal (UPU).
- União Internacional de Telecomunicações (UIT).
- Organização Meteorológica Mundial (OMM).
- Organização Marítima Internacional (OMI)
- Organização Internacional de Propriedade Intelectual (OMPI).

- Organização Mundial do Comércio (OMC).
- Fundo Monetário Internacional (FMI).
- Banco Internacional de Desenvolvimento para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD)²⁹.
- Associação Internacional de Desenvolvimento (AID).³⁰
- Corporação Financeira Internacional (IFC)³¹.
- Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD).
- Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO).
- Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA).
- Fundo Internacional para o Desenvolvimento da Agricultura (FIDA).

O sistema Bretton-Woods foi complementado pela Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), uma organização regional criada para coordenar as políticas econômica e monetária dos países-membros, abrigando vinte e seis Estados industrializados que, juntos, representam setenta por cento do comércio internacional.

Aparentemente a importância das Organizações internacionais reside na capacidade que possuem de realizar a cooperação internacional entre Estados para solucionar problemas transnacionais, pois desempenham funções governamentais na sociedade internacional, porém nossas análises devem caminhar para além.

Cabe salientar que nos últimos vinte e cinco anos do século XX, o modo de produção capitalista e o capitalismo como regime político-econômico, passou por profundas transformações que transformaram o seu caráter, muito embora não as suas estruturas.

²⁹ Vinculado ao Banco Mundial

³⁰ Vinculado ao Banco Mundial

³¹ Vinculado ao Banco Mundial

De acordo com Fiori (2001) essas transformações podem ser localizadas em sete campos ou dimensões fundamentais: Campo geopolítico mundial, que consolidou o império anglo-saxão; campo político, que consagrou a hegemonia do pensamento único neoliberal; campo econômico, que provocou uma competição entre países pelo capital financeiro internacionalizado; campo tecnológico, que gerou uma revolução na microinformática e nas telecomunicações; campo do trabalho ou emprego, que provocou uma reestruturação produtiva no mundo do trabalho; o espaço da periferia capitalista, na qual os países se submeteram às orientações emanadas das organizações internacionais; e a mudança no papel dos Estados Nacionais e nas negociações internacionais.

Em cenário de transformações em curso nos anos de 1970, o capital entrou em territórios geográficos onde anteriormente não operava, reorganizando socialmente as estruturas que estavam, digamos, estéreis em relação às ações do capital. Esse ataque do capital modificou toda a dinâmica social em nível planetário materializado em largo movimento de reformas institucionais. Nesse sentido, passou a organizar esferas sociais e políticas que se realizavam sob as diretrizes da lógica pública, orientando, desta maneira, novas relações entre o público e o privado. Essa nova relação entre público e privado articulada ao movimento geográfico do capital marcou mudanças estruturais que objetivaram a manutenção da reprodução ampliada do lucro.

De acordo com Mézaros (2006) o sistema de sociometabolismo do capital é mais poderoso e abrangente, tendo seu núcleo constitutivo formado pelo tripé: capital, trabalho e Estado, que são materialmente constituídas e intimamente relacionadas, sendo impossível superar o capital sem a eliminação do conjunto dos elementos que compreendem esse sistema:

[...] dada a inseparabilidade das três dimensões do sistema do capital que são completamente articulados – capital, trabalho e Estado – é inconcebível

emancipar o trabalho sem simultaneamente superar o capital e também o Estado. Isso porque, paradoxalmente, o material fundamental que sustenta o pilar do capital não é o Estado, mas trabalho, em contínua dependência estrutural do Capital [...] Enquanto as funções controladoras vitais do sociometabolismo não forem efetivamente tomadas e autonomamente exercidas pelos produtores associados, mas permanecerem sob autoridade de um controle pessoal separado (isto é, o novo tipo de personificação do capital), o trabalho enquanto tal continuará reproduzindo o poder do capital sobre si próprio, mantendo e ampliando materialmente a regência e a riqueza alienada sobre a sociedade (MÉZAROS, 2006, p. 16).

Conforme Mézaros (2006) a universalização do capitalismo, particularmente por meio do capital produtivo macrogerido pelo financeiro, impôs profundas mudanças na dinâmica social que, por sua vez, implicou alterações nas estruturas sociais. Isso serviu de combustível para por em movimento uma série de reformas institucionais em vários setores da vida humana, inclusive na esfera educacional, constituindo-se estas reformas em meios de implementação organizado das mudanças necessárias para o alcance dos fins a que se propõe o capital hodiernamente, a consolidação da nova forma histórica da sociedade capitalista, a pós-modernidade.

As mudanças no modo de produção capitalista trouxeram significativas mudanças nas configurações geográficas e geopolíticas em âmbito mundial, transformando as atribuições dos Estados Nacionais pela lógica de acumulação transnacional do capital, alicerçada por novos processos de trabalho e de hábitos de consumo dinamizados por estruturas complexas, mantendo intocável o princípio estruturante do modo de produção capitalista, ou seja, a produção ampliada de lucro baseada na exploração do trabalho e da incorporação de novas tecnologias. Para Antunes (2002):

Quanto mais aumentam a competitividade e a concorrência intercapitalistas, interempresas e interpotenciais políticas do capital, mais nefasta são suas conseqüências.

Duas manifestações são mais virulentas e graves: a destruição e/ou precarização, sem paralelos em toda era moderna da força humana que trabalha e a degradação crescente,

na relação metabólica entre homem e natureza, conduzida pela lógica voltada prioritariamente para a produção de mercadorias que destrói o meio ambiente.

Trata-se, portanto, de uma aguda destrutividade, que no fundo é a expressão mais profunda da crise estrutural que assola a (des) sociabilização contemporânea: destrói-se a força humana que trabalha; destroçam-se os direitos sociais; brutalizam-se enormes contingentes de homens e mulheres que vivem do trabalho, torna-se predatória a relação produção/natureza, criando-se uma monumental 'sociedade do descartável', que joga fora tudo que serviu como 'embalagem' para mercadorias e o seu sistema, mantendo-se, entretanto, o circuito reprodutivo do capital. (2002, p.38).

Nas últimas três décadas do século XX pudemos perceber a emergência e o desenvolvimento de um processo de reestruturação produtiva do capitalismo, ancorado em relações sociais de produção mais flexíveis e mundializadas, num regime de acumulação flexível (Harvey, 1992) indicando novas formas de regulação e tornando central o papel dos Organismos Internacionais. Com efeito, o contexto educacional brasileiro, particularmente a educação superior, pode ser compreendido, sobretudo a partir da crise estrutural do capitalismo, que alcançou o conjunto de economias capitalistas, a partir do início dos anos de 1970, em especial o Estado de Bem estar Social e o modelo fordista-taylorista de produção.

No período supracitado, observa-se a intensificação do processo de mundialização do capital, notadamente o financeiro, e da implementação do projeto econômico, social e político neoliberal, que tem o mercado com referência, unidade e regulador da sociedade global competitiva.

O neoliberalismo e, conseqüentemente as políticas neoliberais, passaram a ditar as orientações político-econômicas e sociais que deveriam ser implementadas pelos países capitalistas de centro ou não. Tais políticas ofereciam relevo ao: enxugamento do Estado no que é concernente aos direitos sociais; privatização acelerada das instituições públicas; políticas fiscais e monetárias sintonizadas com os Organismos Internacionais, a saber: Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Organização Mundial do Comércio

(OMC); reestruturação produtiva; combate draconiano ao sindicalismo classista; desmonte dos direitos sociais dos trabalhadores; propagação de um subjetivismo e de um individualismo exacerbados (ANTUNES, 2001; 2002).

No contexto da reestruturação produtiva foram promovidos ajustes estruturais nos países da periferia do capitalismo e também reformas nos Estados e na Educação, em consonância com o conteúdo programático dos Organismos Internacionais, particularmente o Banco Mundial. Esse processo se consolidou com a minimização do papel do Estado nas questões sociais, na redução da esfera pública, e conseqüentemente ascensão da esfera privada. Sobre esse processo as contribuições de Coraggio (2000) são esclarecedoras sobre a função do Banco Mundial:

[...] instrumentalizar a política econômica, mais do que para continuá-la ou compensá-la. São [as políticas sociais] o ‘Cavalo de Tróia’ do mercado e do ajuste econômico no mundo da política e da solidariedade social. Seu principal objetivo é a reestruturação do governo, descentralizando-o ao mesmo tempo em que reduz, deixando-o nas mãos da sociedade civil competitiva a alocação de recursos, sem mediação estatal. Outro efeito importante é introjetar nas funções públicas os valores e critérios do mercado (a eficiência como critérios básicos, todos devem pagar pelo que recebem, os órgãos descentralizados devem concorrer pelos recursos públicos, com base na eficiência da prestação de serviços segundo indicadores uniformes etc.) deixando como único resíduo da solidariedade, a beneficência pública (redes de seguro social) e preferencialmente privada, para os miseráveis. Em conseqüência, a elaboração das políticas sociais fica subordinada às políticas de ajuste estrutural, e frequentemente entra em contradição com os objetivos declarados (p. 78-79).

Os apontamentos de Coraggio alertam-nos para a necessidade de compreendermos, segundo Silva Jr. (2002), que os processos de ajuste estrutural tiveram grande impacto no processo de reconfiguração da educação brasileira, especialmente a educação superior, uma vez que foi atribuído à educação um papel relevante no incremento da produtividade no crescimento econômico, na promoção do desenvolvimento sustentado e na redução da pobreza. Os discursos governamentais, dos Organismos Internacionais e de empresários³² do Brasil reforçam a importância estratégica da educação para a nova ordem mundial, como

³² Ver RODRIGUES, 2007.

investimentos em capital humano, tanto para a preparação para o trabalho capitalista como para a ascensão social, com base na Teoria do Capital Humano³³.

2.2 O Grupo do Banco Mundial

O Grupo do Banco Mundial é uma organização internacional composta de cinco organismos – BIRD, AID, IFC, MIGA E ICSID – que desempenham funções diferentes e complementares para a redução da pobreza, de propriedade dos membros, que detêm o poder de tomada de decisões. Portanto, os termos Grupo Banco Mundial e Grupo do Banco incluem as cinco instituições e, os termos Banco Mundial e Banco referem-se somente ao BIRD e AID.

De acordo com sítio do Grupo Banco Mundial, o termo Banco Mundial foi utilizado pela primeira vez num artigo do *The Economist*. Em 22 de junho de 1944, numa reportagem sobre a *Conferência de Bretton Woods*, em referência ao BIRD. Esta expressão que foi inicialmente utilizada como um apelido, transformou-se em 1975, em um termo da documentação oficial para referir-se ao organismo.

Alguns autores brasileiros que se dedicam ao estudo sistemático ou não do Banco utilizam o termo de variadas formas. Para Silva (1999) Soares (2000) definem o termo utilizado referindo-se ao Banco Mundial, englobando os cinco organismos. Outros autores utilizam a expressão Banco Mundial sem demonstrar alguma preocupação em esclarecer a quem se referem, como Coraggio (2000). De Tommasi (2000), Torres (2000). Fonseca (2000) utiliza o termo Banco Mundial, formado pelo BIRD e AID, e usa ao longo do texto a expressão BIRD. Araújo (1991), utiliza tanto o termo Banco Mundial como o nome específico dos cinco organismos, especialmente do BIRD.

³³ Ver FRIGOTTO, (?).

Como pretendemos expor nesta pesquisa a posição do Banco e após analisá-la criticamente, adotamos a terminologia utilizada pelo grupo Banco Mundial, isto é neste trabalho o termo Grupo Banco Mundial refere-se às cinco instituições e os termos Grupo Banco Mundial e Grupo do Banco referem-se ao BIRD e AID.

Leher (1998) analisa em sua pesquisa o papel do banco Mundial:

Em um sentido lato, o Banco Mundial tem a atribuição de um grande intelectual orgânico dos interesses representados pelo G-7, atuando como um 'organizador' das políticas dos países em desenvolvimento. Hoje, não resta dúvida de que o debate a propósito da governabilidade e das reformas estruturais está sob a direção ideológica desta instituição. Por meio de seus projetos e programas, ela exerce mais influência sobre a educação do que a Unesco, sobre a saúde do que a OMS, sobre as condições dos trabalhadores que a OIT, sobre a agricultura do que FAO, etc.(George & Sabelli, 1994:160). De fato o Banco representa uma estrutura material da ideologia da globalização com função mediadora de organizar e difundir a concepção de mundo que os 'senhores do Mundo' querem consolidar e reproduzir, neste contexto de crise estrutural. (LEHER, 1998, p. 9-10).

É nítido o papel que Banco assume na internacionalização das influências das grandes potências sobre diversos países. Dentre estes países que impõem-se como mais ricos e desenvolvidos, destacam-se os EUA, que lideram a dominação dos aparatos de controle internacional e maior poder de votação no Grupo do Banco Mundial.

Conforme já exposto, após a Segunda Guerra Mundial, realizou-se sob inspiração e orientação dos EUA, a Conferência de Bretton Woods, em 1944, na cidade de Bretton Woods, no estado de New Hampshire. A reunião aconteceu com a participação de quarenta e quatro países e teve a finalidade de estruturar a ordem econômica internacional a vigorar no pós-guerra, de forma a impulsionar o crescimento e evitar a emergência de novas crises mundiais.

Naquele momento, John Maynard Keynes, mentor do Welfare State e assessor do Ministro da Fazenda britânico, assumira o compromisso de definir e instituir um banco

voltado não apenas para a reconstrução, mas também para o desenvolvimento dos países do sul (LEHER, 1998). Duas instituições internacionais foram criadas sob os acordos de Bretton Woods, O Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) subordinada à política americana, com o intuito de *promover o investimento internacional e manter a estabilidade do câmbio, além de tratar de problemas de balanço de pagamento* (HOBBSAWN, 1995, p. 269).

A criação de uma organização do comércio internacional tornou-se o Acordo Geral do Comércio Internacional (GATT), criado somente em 1947, em reunião realizada em Havana, Cuba, sob a direção dos Estados Unidos, cuja responsabilidade era a de estabelecer as normas de controle entre as nações, reincorporado em 1995 pela Organização Mundial do Comércio (OMC).

Por meio de seus governos, vinte e nove países assinaram o Convênio Constitutivo do BIRD em 1945, em Washington, e em 1946 ocorreu a Reunião Inaugural as Assembléias do BIRD e do FMI, com a participação de trinta e oito membros (Países).

Criados para realizar a reestruturação no pós-guerra, dos países europeus, coube ao FMI o papel de órgão normativo e político, encarregado de coordenar as políticas de desenvolvimento e de promover a estabilidade da balança de pagamentos dos países-membros. Ao BIRD foi atribuído o papel de órgão técnico e financiador de projetos específicos, portanto de caráter mais ativo do que normativo. (FONSECA, 1998).

Ao discutir os papéis dos Organismos Internacionais, Fonseca (1998) destaca:

Observados de um ângulo histórico, as duas agências tinham papéis bem definidos. Ao FMI caberia a fixação de políticas e normas para o desenvolvimento, enquanto o BIRD funcionava como agência de financiamento e de assistência técnica a projetos setoriais específicos. Ainda hoje, a dualidade de papéis existe formalmente: ao FMI cabe a concessão de empréstimos de curto prazo para questões macroeconômicas, a fixação de códigos de conduta política para os países credores e a definição de pré-condições para os créditos do Banco. O BIRD atua como agência de financiamento a longo prazo e de assistência técnica para projetos econômicos e sociais específicos. (p. 38).

Apesar de das considerações acima, FONSECA (idem) destaca que os papéis das duas organizações vêm mudando nas últimas décadas. A autora continua chamando nossa atenção para a ampliação das funções do BIRD, o qual se assume como órgão político central, coordenando o processo global de desenvolvimento. Neste processo, o Banco tem elaborado uma série de documentos político-econômicos, expressando de modo claro suas concepções teóricas a respeito da política econômica e social, indicando a direção de suas relação com os países-membros.

Assim alguns temas como ‘progresso’, ‘desenvolvimento sustentável’, ‘realismo’, ‘autonomia’, ‘equidade’, pobreza’, passam a fazer parte do discurso que fundamenta o seu processo de financiamento. A interpretação desses conceitos é condição imprescindível para a compreensão do verdadeiro papel que o Banco desempenha junto aos países-membros. (FONSECA, 1998a, p. 39).

A partir das análises feitas até aqui, podemos concluir que os movimentos e ações de diferentes organizações permitem-nos afirmar que o Banco Mundial e o FMI tornaram-se instituições participantes da economia mundial, alargando suas respectivas autoridades, ampliando seu raio de atuação, divulgando cada vez mais suas diretrizes econômicas como verdades absolutas, que refletem a ideologia e teorias do mercado livre. Para corroborar nossa argumentação trazemos as observações de Stiglitz (2002) que destaca:

Subordinado aos problemas do FMI e das outras instituições econômicas internacionais está o problema do controle: quem decide o que fazer e por que fazer. As instituições são controladas não só pelos países industrializados mais ricos do mundo, mas também pelos interesses comerciais e financeiros desses países; as políticas das instituições refletem isso. A seleção das instituições simboliza o problema destas, e muitas vezes, contribui para sua disfunção. Embora quase todas as atividades atuais do FMI e do Banco Mundial sejam no mundo em desenvolvimento (com certeza, todas relativas a empréstimos), elas são conduzidas por representantes das nações industrializadas. (Por acordo tácito ou praxe, o diretor do FMI é sempre europeu e o diretor do Banco Mundial, norte-americano). Eles são escolhidos a portas fechadas e nunca foi considerado pré-requisito que esse profissional tenha qualquer experiência no mundo em desenvolvimento. As instituições não são representativas das nações que servem (p. 45-46).

O panorama das relações entre os organismos, exibido acima mostra que há uma aparente soberania que encoberta a seleção e dependência. Ademais, a expansão e o aperfeiçoamento do sistema são visíveis. No decorrer de seus sessenta anos de atividade, o Grupo Banco Mundial cresceu em escala e número de países membros e passou por mudanças que alteraram seu papel e suas orientações políticas. De acordo com SOARES (2000) desde a fundação até o ano fiscal de 1994, mais de duzentos e cinquenta bilhões de dólares foram emprestados para cerca de três mil seiscentos e sessenta projetos no mundo. Entretanto, a avaliação da “performance” do Banco é negativa, pois este financiou um tipo desenvolvimento econômico desigual e perverso socialmente, aumentando a pobreza mundial, concentrando renda, aprofundando a exclusão social e destruindo o meio ambiente. Ainda segundo a autora, *talvez a mais triste imagem desse fracasso seja a existência hoje de mais de 1,3 bilhão de pessoas vivendo em pobreza absoluta.* (2000, p. 17).

Chossudovsky corrobora a afirmação da autora, ressaltando:

Desde o começo dos anos 80, os programas de ‘estabilização’ macroeconômica e de ajuste estrutural impostos pelo FMI e pelo Banco Mundial aos países em desenvolvimento (como condição para a renegociação da dívida externa) têm levado centenas de milhões de pessoas ao empobrecimento. Contrariando o espírito de Bretton Woods, cuja intenção era a reconstrução econômica e a estabilidade das principais taxas de câmbio, o programa de ajuste estrutural (PAE) tem contribuído amplamente para desestabilizar moedas nacionais e arruinar as economias dos países em desenvolvimento. O poder de compra interno entrou em colapso, a fome eclodiu, hospitais e escolas foram fechados, centenas de milhões de crianças viram negado seu direito a educação primária. Em várias regiões do mundo em desenvolvimento, as reformas conduziram ao ressurgimento de doenças infecciosas, entre elas tuberculose, a malária e o cólera. (1999,p. 26).

É interessante observar que em nossa investigação o Banco se considera uma das maiores fontes de apoio ao desenvolvimento no mundo, atuando em mais de cem países em desenvolvimento, provendo recursos e idéias para melhorar a qualidade de vida e eliminar as piores formas de pobreza.

O grupo Banco Mundial utiliza seus, seus técnico altamente qualificados e sua ampla base de conhecimentos para ajudar os países em desenvolvimento a trilhar o caminho da estabilidade, da sustentabilidade e do crescimento equitativo. Também auxilia os países a fortalecer e manter as condições fundamentais e necessárias para atrair e reter investimentos privados. Com as recomendações e empréstimos do Banco, vários governos estão reestruturando suas economias, fortalecendo seus sistemas bancários e investindo em recursos humanos, infraestrutura e proteção ambiental, para tornar atrativo e produtivo o investimento privado. (BANCO MUNDIAL, 2006, p.1).

Pesquisando no sítio do Banco³⁴, pudemos perceber aspectos nem sempre tão divulgados. Conforme a publicação citada anteriormente, o BM é o maior financiador mundial de programas de educação, saúde da luta contra o HIV/AIDS, de projetos de biodiversidade. Além se pronunciar como o maior parceiro no combate internacional à pobreza, favorável ao alívio da dívida dos países pobres. Líder mundial contra a corrupção auxilia os países que emergem de conflitos a retomarem o desenvolvimento pacífico.

De acordo com o sítio do BM, o grupo Banco Mundial é composto por cinco organismos diferentes conforme dito anteriormente, mas estreitados com uma única presidência – BIRD, AID, IFC, MIGA e ICSID – que estão entre as instituições mais importantes quando o assunto é desenvolvimento (inserir quadro de instituições).

Aqui registraremos, com base no sítio do Banco Mundial, uma síntese de cada um dos organismos para que possamos perceber de forma mais clara as intenções expressas nos documentos do Grupo Banco Mundial.

a. O Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD

Criado em 1945, tem por finalidade reduzir a pobreza dos países de renda média com bons antecedentes de crédito na América Latina, Ásia, África, Europa Oriental promovendo o desenvolvimento sustentável por meio de empréstimos, garantias e serviços não financeiros

³⁴ O sítio do Banco Mundial foi acessado durante toda a elaboração da pesquisa, no período de novembro de 2008 a agosto de 2009.

de análise e assessoramento. O BIRD capta grande parte de seus fundos vendendo títulos nos mercados internacionais de capitais a instituições financeiras, a fundos de aposentadoria, a gestores de capitais institucionais e aos bancos centrais. A diretoria do BIRD, com vinte e quatro membros, é composta de cinco diretores executivos indicados e dezenove eleitos, representantes dos cento e oitenta e quatro países membros. O poder de voto de cada país está vinculado às suas subscrições de capital, baseadas no poder econômico de cada país.

b. Associação Internacional de Desenvolvimento - AID

Criada em 1960, composta por cento e sessenta e cinco membros, desempenha um papel importante na meta do Banco de reduzir a pobreza nos oitenta países mais pobres do mundo, onde a maioria vive com menos de dois dólares por dia. A AID é um fundo que concede doações e créditos, que são empréstimos sem juros, a países de baixa *renda per capita*, têm entre trinta e cinco e quarenta anos para reembolsá-los, com um período de tolerância de dez anos antes que sejam devidos quaisquer pagamentos. Os países auxiliados pela AID têm pouca ou nenhuma capacidade de contrair empréstimos em termos do mercado. Os fundos da AID são provenientes das transferências de rendimentos líquidos do BIRD, dos reembolsos à AID, da doação de cerca de quarenta países doadores, que reconstituem de três em três anos os fundos, e de outras organizações internacionais.

c. Corporação Financeira Internacional – IFC

A Corporação Financeira Internacional foi criada em 1956 e conta com cento e setenta e seis países membros. Suas atividades estão ligadas à promoção do desenvolvimento econômico por meio do setor privado, investido em empresas privadas sustentáveis dos

países em desenvolvimento e que tenham acesso limitado ao capital, sem exigência de aval governamental. A IFC presta assistência técnica e de assessoramento aos governos e empresas e concede financiamento ao setor privado em mercados de risco por intermédio de capital, empréstimos de longo prazo, produtos para gestão estruturada de fianças e risco. Funciona como uma entidade comercial, investindo em projetos com fins lucrativos e cobrando taxas do mercado pela variedade de serviços que presta.

d. Agência Multilateral de Garantia de Investimentos – MIGA

A agência foi criada em 1988, e é composta por cento e sessenta e quatro países membros, e apóia os investimentos estrangeiros direto em países em desenvolvimento, proporcionando garantias aos investidores contra riscos não-comerciais, tais como: expropriação, guerra, distúrbios civis, quebra de contrato, inconvertibilidade de moeda e restrições de transferência. A MIGA oferece serviços de consultoria e assistência técnica com o objetivo de auxiliar os países a atrair e manter o investimento estrangeiro e, a divulgar informações para o empresariado internacional a respeito de oportunidades de investimento. Este organismo é provido de recursos através de seus países membros e cobra encargos relativos a alguns dos serviços que presta.

e. Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos – ICSID.

O centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos estrangeiros foi criado em 1966. Possui cento e quarenta membros, visa o investimento estrangeiro, promovendo uma atmosfera de confiança mútua entre os Estados e os investidores

estrangeiros, oferecendo mecanismos internacionais de conciliação e arbitragem de controvérsia relativa a investidores. O ICSID publica documentos sobre a arbitragem de controvérsia e leis sobre investimentos estrangeiros.

2.3 O Banco Mundial

O presidente do Banco Mundial é também presidente da Diretoria Executiva do Banco Mundial, preside as cinco agências do Grupo e é eleito pela Diretoria Executiva. Seu estatuto constitutivo não especifica a nacionalidade do presidente, mas estabelece que a influência nas decisões seja proporcional à participação no aporte de capital, assegurando aos Estados Unidos a presidência desde a sua fundação. O mandato inicial é de cinco anos e pode ser renovado por até cinco anos. O presidente é responsável pela administração, em termos globais e preside as reuniões do Conselho de Administração.

A administração do Banco é realizada como uma cooperativa cujos acionistas são cento e oitenta e quatro países membros – desenvolvidos e em desenvolvimento. O número de ações que um determinado país tem baseia-se na dimensão da sua economia e, o poder de voto de cada país está vinculado com o que o banco chama de subscrições de capital, ou seja, a contribuição monetária, baseada no poder econômico de cada um.

De acordo com o BM (2004d, p. 11) a distribuição das ações está disposta da conforme o quadro abaixo:

Tabela 2
Distribuição das ações do Banco Mundial entre países membros

Países membros	Percentual de ações
Estados Unidos	16,41
Japão	7,87

Alemanha	4,49
Reino Unido	4,31
França	4,31
Outros 179 países	62,61

Tabela elaborada com base nos dados de (BANCO MUNDIAL, 2004, P. 11).

Apesar de a definição do modelo econômico e financeiro do Banco Mundial, teoricamente resulte em um aparente consenso entre os diversos países membros, a prática mostra uma repartição de poder extremamente desigual e centrada nos países mais ricos, os quais contribuem mais e conseqüentemente, detêm maior poder de decisão, reforçando a hierarquização entre países. (FONSECA, 1995, p. 174).

2.3.1 A atuação do Banco Mundial

Em 1987, o Banco Mundial foi reorganizado em quatro complexos de vice-presidência seniores: Administração; Políticas, Planejamento e Pesquisa; Operações e Finanças. Nas regiões foram criados Departamentos de Países, combinando as funções antes divididas entre departamentos de projetos e programas. Foi criado também o Departamento de Meio Ambiente. (BANCO MUNDIAL, 2004).

A equipe do Banco Mundial é formada por aproximadamente oito mil e oitocentos funcionários de diversas nacionalidades. Os profissionais trabalham na sede, em Washington, D.C.; Estados Unidos, em mais de cem escritórios em operação em todo mundo distribuídos da seguinte forma: cinquenta e quatro por cento nos seis escritórios regionais; dezessete por cento em unidades de coordenação de rede de profissionais e em outras unidades operativas, vinte e nove por cento em unidades financeiras, administrativas e institucionais; e setenta e

cinco por cento estão filiados a um ou mais redes profissionais. De acordo com os documentos do próprio Banco a sua presença nos “países clientes”, como chama, possibilita além de compreender melhor o contexto histórico, social, econômico, cultural e político; trabalhar em colaboração mais estreita e proporcionar serviços com maior rapidez a seus clientes.

Entretanto, será que a presença efetiva dos agentes do Banco Mundial nos “países clientes” garante o conhecimento da realidade que o Banco afirma ter? Stiglitz³⁵ (2002) esclarece que, embora o Banco tenha trabalhado arduamente para garantir que uma parte significativa de suas equipe residisse no país que está tentando ajudar – diferente do FMI, que possui apenas um representante residente, com poderes limitados – os programas costumam ser definidos em Washington e adaptados de acordo com as breves missões internacionais (de até três semanas) de equipes de economistas.

[...] não se pode conhecer uma nação, e amá-la, a não ser que se vá para o interior. Não se deve olhar para o desemprego apenas como uma estatística, uma ‘contagem de baixas’ econômicas, os que caíram em combate na luta contra a inflação ou para garantir que os bancos ocidentais sejam pagos. Os desempregados são pessoas, com família, cujas vidas são afetadas – muitas vezes devastadas - pelas políticas econômicas que gente de fora recomenda e no caso do FMI, impõe. A alta tecnologia nas guerras modernas é projetada para excluir o contato físico: soltar bombas a uma altura de 15 mil metros garante que ninguém ‘sinta’ o que faz. A gestão econômica moderna é semelhante: aboletados em um hotel de luxo, é possível impormos políticas a respeito das quais pensaríamos duas vezes se conhecêssemos as pessoas cujas vidas talvez estejamos destruindo. (STIGLITZ, 2002, p.51-52).

2.3.2 A política de empréstimos do Banco Mundial

De acordo com o documento (2005a) o Banco Mundial oferece duas categorias de instrumentos de empréstimos, conforme o Manual de serviço da dívida: empréstimos para investimentos e empréstimos para políticas de desenvolvimento.

³⁵ Joseph Stiglitz é ex-funcionário do Banco Mundial, atuou como economista-chefe e vice-presidente, no período de 1997 a 2000. Em 2001 ganhou o prêmio Nobel de Economia.

Empréstimos para investimentos: financiam bens, obras e serviços no contexto de projetos de desenvolvimento social e econômico em diversos setores, para mutuários do BIRD e AID que estejam em mora com o Banco Mundial, com enfoque em longo prazo, de cinco a dez anos. O Banco Mundial disponibiliza sete tipos de instrumentos de empréstimos para investimentos, os quais representam em torno de setenta e cinco a oitenta por cento dos empréstimos, nas duas décadas:

1. Empréstimos Programáticos Adaptáveis;
2. Empréstimos para Recuperação de Emergência;
3. Empréstimos Financeiros Intermediários;
4. Empréstimos para Aprendizado e Inovação;
5. Empréstimos para Investimentos Específicos;
6. Empréstimos para Investimento e Manutenção Setorial;
7. Empréstimo para Assistência Técnica .

Os empréstimos para políticas de desenvolvimento apóiam reformas políticas de reforma políticas institucionais, com enfoque de curto prazo, de um a três anos, de rápido desembolso.

Em 2004, a Diretoria Executiva do Banco Mundial aprovou o documento *Empréstimo para Política de Desenvolvimento*, que elimina as distinções entre empréstimos para ajuste estrutural, ajuste setorial, ajuste subnacional, ajuste estrutural pragmático e para reabilitação e todas as disposições prescritas sobre o conteúdo das operações, possibilitando prestar assistência aos países em programas apropriados e adaptados ao desenvolvimento. A expressão empréstimos para ajuste foi renomeada para empréstimo para política de desenvolvimento.

É importante registrar neste momento que os empréstimos para políticas de desenvolvimento foram criados para apoiar as reformas de políticas macroeconômicas,

comerciais e agrícolas, estendendo-se para um enfoque sobre reformas estruturais do setor financeiro, das políticas sociais e da administração pública. Os propósitos das operações foram no sentido da promoção da boa governança, isto é, reforma do setor público; estabelecimento de fundos de proteção social; criação de um ambiente que promovesse o investimento privado (privatizações e parcerias público-privadas); promoção de estruturas competitivas de mercado (reformas legais e de regulamentação); correção das distorções em regimes de incentivo (reformas tributárias e comerciais). (CHOSSUDOVSKY, 1999).

O autor chama a atenção para o fato de que se arquitetou uma nova geração de empréstimos condicionados à política, fornecidos para ajudar os países a se ajustarem. Estes acordos do Banco Mundial incluíam rígidas condicionalidades: o empréstimo só era garantido se o país cliente acatasse as reformas de ajuste estrutural e, ao mesmo tempo, cumprisse os prazos precisos para sua implementação. As condicionalidades estavam diretamente vinculadas à política, isto é, os empréstimos:

Eram garantidos sob a condição de o tomador adotar um abrangente programa de estabilização macroeconômica e de reforma econômica estrutural, isto é, os acordos implicados não se relacionava, de forma alguma, com um programa de investimento como num projeto convencional de empréstimo. Sua finalidade era apoiar mudanças políticas, estas eram acompanhadas de perto pelas instituições de Bretton Woods, sendo avaliadas com base no 'desempenho político'. Em outras palavras, uma vez que o acordo de empréstimos tivesse sido assinado, o desembolso poderia ser interrompido se o governo não se ajustasse, havendo o risco de o país ser colocado na lista negra pelo chamado 'grupo de coordenação da ajuda dos doadores bilaterais e multilaterais' (CHOSSUDOVSKY, p. 43).

Nos anos de 1980, com a crise provocada pelo endividamento dos países em desenvolvimento, as instituições de Bretton Woods orientaram seus países clientes, por meio das condicionalidades, a modificar suas políticas macroeconômicas de acordo com os interesses dos credores oficiais. Assim podemos concluir que o novo modelo o novo modelo

organizacional do Banco, além das exigências econômicas, impôs condicionalidades para seus empréstimos, incluindo a sua participação.

2.3.3 O Banco Mundial e a figura do Estado

Para o Banco Mundial (2003a) um crescimento sólido requer um clima econômico adequado ao investimento, criação de empregos e maior produtividade. Para isso, autoriza empréstimos e presta assistência em política a diversos programas que visam ajudar a manter a estabilidade financeira e econômica, melhorar os climas de investimentos e promover o que chama de boa governança, combater a corrupção, revitalizar.

A atuação global do Banco Mundial, desde sua criação em 1944, traduziu-se numa trajetória onde as alterações nos objetivos a serem alcançados foram modificando seu sentido ao longo do percurso histórico. Baseando-nos os estudos de Leher (1998,) podemos dizer que, desde a sua criação até os anos de 1950, o BM concentrou sua atuação na reconstrução das economias européias. Depois, nos anos 1960, suas ações voltaram-se para a promoção do crescimento econômico dos países em desenvolvimento intensificando empréstimos para o financiamento de projetos de investimentos em infraestrutura econômica (setores de comunicação, energia, e transporte). Nos anos 1970, as ações do BM foram caracterizadas pela diversificação setorial de empréstimos, destacando os projetos de investimento na área social. Nos anos 1980, ocorreu um redirecionamento da política de empréstimo do Banco favorecendo os financiamentos de desembolso rápido, através das políticas setoriais internas e de ajuste estrutural.

No final dos anos setenta, o Banco somou aos seus objetivos voltados para a igualdade e bem-estar social. Passou a financiar o setor social, como medida para aliviar e reduzir a pobreza. O setor educacional, a saúde e o desenvolvimento agrícola passaram a ser considerados mais importantes para o Banco Mundial, definindo os princípios e as diretrizes

de sua política de crédito e assistência aos países em desenvolvimento. O destaque atribuído ao setor social estava relacionado com a diretriz educação e saúde. Os empréstimos para o setor social adquiriram maior relevância, uma vez que se apresentavam como medida compensatória para ‘proteger os pobres’, na visão do BM contra as pressões do ajuste, ou seja, para aliviar os estragos que os ajustes trariam para os pobres. Nos anos 1990 especialmente em documentos mais recente, a Educação passa a ocupar um lugar de destaque na política prioritárias, para além das políticas sociais, assumindo o que LEHER (1998, p. 85) chama de *pressuposto fundamental* e de *tema fundamental* da formulação do Banco.

A mudança de estratégia de atuação do BM reflete-se na importância atribuída à educação vista como um subsistema da economia e primordial para crescimento econômico bem como para o alívio da pobreza dos países em desenvolvimento. Isso se relaciona à crise estrutural do capitalismo que demandou novos meios para operar suas contradições. É importante dizer que o processo de aparente valorização da educação não é algo desinteressado, com aponta LEHER:

A prioridade conferida à Educação, à primeira vista algo inusitado e surpreendente, adquire sentido se investigado no âmbito do ajuste estrutural e mais amplamente, no escopo da ideologia da globalização. A reforma dita estrutural do sistema educacional constitui um dos pilares ideológicos do neoliberalismo, cabendo à Educação o precioso papel de prover esta ideologia, tão redutora de direitos sociais e do trabalho, de brechas [contradições] para o futuro das pessoas, das regiões e dos países. Em contradição com a dinâmica concreta do mundo do trabalho, a Educação é concebida como o meio por excelência para melhores empregos e maiores salários, não apenas para uma minoria (como ocorre no mundo do trabalho real), mas para todos. Em suma, ‘é como se’ a Educação pudesse ser o principal meio para a distribuição de renda no porvir. Se não houvesse brechas [contradições], ainda que proclamadas, dificilmente o neoliberalismo teria força ‘operatória’ de que dispõe. (1998, p. 84).

O Banco tomou a Educação como elemento central para tornar hegemônica a ideologia da globalização, cumprindo a função de operar as contradições advindas da

inserção subordinada dos países em desenvolvimento, o Banco usufruiu da tensão entre as ações coercitivas e de consenso, estabelecendo u

Como requisito para a globalização cumprindo a função ideológica de operar as contradições advindas da exclusão estrutural dos países em desenvolvimento. Para esta pesquisa, o Banco Mundial aproveitou-se da tensão entre as ações coercitivas e de consenso, estabelecendo uma política neoliberal, como destaca LEHER (1998):

O Banco Mundial inscreve a educação nas políticas de alívio da pobreza como ideologia capaz de evitar a ‘explosão’ dos países e das regiões periféricas e de prover o neoliberalismo de um porvir em que existe a possibilidade de algum tipo de inclusão social (‘todo aquele que se qualificar poderá disputar, com chance, um emprego’), para isto, a coloca no topo de seu programa de tutela nas regiões periféricas (p. 9).

A educação foi tida como uma condição necessária para a reprodução econômica e ideológica do capital. Observamos que, sobretudo, a partir dos anos setenta o Banco Mundial passou a ter importância na definição das diretrizes políticas para os países em desenvolvimento, destacando a política educacional. Em meados dos anos 1980, como resultado da crise da dívida dos países latino-americanos e da hegemonia estadunidense, o Banco foi, então, revitalizado para atuar como governo mundial, definindo as políticas a serem adotadas e implementadas pelos países em desenvolvimento, por meio de determinadas *condicionalidades* (LEHER, 1998).

Uma das *condicionalidades* impostas pelo processo de ajuste estrutural foi a reforma do sistema educacional. É importante ressaltar que as orientações do Banco Mundial para a reforma educacional na América Latina, África e alguns países asiáticos faziam parte dos acordos de ajuste estrutural, não sendo apenas sugestões:

A reforma educativa é parte do programa político em quase todos os países clientes do Banco devido a consideração de que os melhores resultados do sistema educacionais são essenciais para incrementar a competitividade econômica, reduzir a pobreza e as desigualdades, fortalecer as instituições

democráticas e aumentar a estabilidade social. São necessárias reformas importantes em todos os aspectos do setor da educação: se profissionaliza a docência, se concede mais autonomia às instituições de ensino terciária e se procura que estas sejam mais capazes de responder às necessidades e que tenham mais obrigação de prestar contas; se descentraliza a gestão das escolas em nível local; se fomenta o estabelecimento de instituições de qualidade para a educação das crianças na primeira infância; e se revisa os planos de estudos da educação secundária para adequá-los ao mundo do trabalho. (BANCO MUNDIAL, 2000^a, p.37).

A análise de que o Banco Mundial realizou um processo de reestruturação organizacional, nos anos 1980, definindo políticas de ajuste econômico como base para a implantação do projeto global de desenvolvimento, ganhando importância estratégica nas reformas neoliberais, transformando-se na principal instituição de formulação do ajuste estrutural. O Banco, conforme destaca LEHER (1998), passou a impor uma série de *condicionalidades* estruturais – não mais setoriais para a concessão de financiamentos, passando a intervir na formulação da política interna e a influenciar a legislação dos países em desenvolvimento. Por meio de *condicionalidades*, o Banco implementou um amplo conjunto de reformas estruturais, atendendo às necessidades do capital nacional e internacional em processo de mundialização. Tais políticas foram batizadas como *Consenso de Washington*, que podem ser sintetizadas nas palavras de SOARES (2000, p. 23):

- [...] 1. equilíbrio orçamentário, sobretudo mediante a redução dos gastos públicos;
- 2. abertura comercial, pela redução das tarifas de importação e eliminação das barreiras não-tarifárias;
- 3. liberalização financeira, por meio da reformulação das normas que restringem o ingresso de capital estrangeiro.;
- 4. desregulamentação dos mercados domésticos, pela eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, como controle de preços, incentivos e etc.;
- 5. privatização das empresas e dos serviços públicos.

Na ótica do Banco Mundial, as medidas de Bretton Woods possibilitariam o desenvolvimento sustentável, permitindo o retorno da estabilidade econômica e dos

investimentos externos, além de promoverem o crescimento dos países em desenvolvimento, mesmo que inicialmente esse processo implicasse em recessão e aumento da pobreza.

No contexto em questão, o Banco Mundial tornou-se o centro de formulação de políticas educacionais para os países em desenvolvimento, ampliando o volume de empréstimos para o setor. Conforme LEHER (1998) o Banco Mundial transformou-se no ministério da educação dos países em desenvolvimento, com isso a educação é tida:

[...] como instrumento para que os pobres se ajustem às mudanças sociais próprias do capitalismo, promovendo novos valores culturais para que as pessoas possam reconhecer as escolhas disponíveis (e, portanto, dadas) na sociedade e abraçar os seus papéis. Em outras palavras, a Educação deverá levar os indivíduos a adaptarem-se às mudanças e a tomarem parte delas, conformando-os ao tempo hegemônico. Mas que Educação? Vocacional? Não formal? Elementar? (LEHER, 1998, p. 206-207).

Cabe salientar que as intervenções sistemáticas do Banco Mundial nas políticas não educacionais como econômicas dos países em desenvolvimento sempre foi e ainda é realizada com a participação e o consentimento dos setores governamentais:

São gestores do Banco Mundial as equipes dos Ministérios da Economia, do Planejamento, da Educação e do Banco Central dos governos nacionais que, sob a indignação e resistência das entidades, deliberam as políticas desconsiderando os processos de democratização. Nas duas últimas décadas, apesar dos esforços da sociedade civil, têm prevalecido enfoques restritos, antidemocráticos e sem transparência. De fato, tem-se tornado prática o favorecimento ao setor privado, a desvalorização dos profissionais da educação, a contenção dos investimentos públicos para educação pública, mensuração da produtividade acadêmica, a imposição de uma política de avaliação institucional qualitativa, uma estreita visão política de que os recursos financeiros, no ensino superior, sejam transferidos para níveis inferiores, a revisão do crédito e bolsas de estudos seletivas, a descentralização financeira a recentralização dos controles os quais constituem os pilares desta política. (SILVA, 2002, p. 88).

Percebemos que no transcurso do processo de negociações entre os gestores das duas equipes é que são formuladas exigências básicas, avaliando a capacidade creditícia e o

potencial de desenvolvimento do país. Aqui ressaltamos a idéia de uma coalizão da qual fazem partes intelectuais orgânico do capital em nível nacional e internacional, o que nos permite desmontar a falsa idéia de imposição de regras e normas pelos organismos internacionais aos países em desenvolvimento, em especial em especial o Banco Mundial. As políticas são formuladas e acatadas com o consentimento dos governantes locais.

O desenvolvimento do modelo econômico e as políticas para a educação, sobretudo a educação superior propostos pelas elites financeiras nacionais e internacionais exigem reformas educacionais com um viés economicista. A educação passa a ser definida como um serviço e não como um direito social e universal. Nesse sentido, nos concentrando especialmente na educação superior cabe-nos falar a atuação da OMC.

A OMC foi criada em 1995, e substituiu o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio como já dissemos no início desse capítulo. A OMC atua como fórum de negociações sobre temas ligados ao comércio, atuação que fica evidenciada nos acordos de cooperação firmados entre organismos internacionais como o Banco Mundial:

Outro acordo foi firmado em abril de 1997, proporcionando à secretaria da OMC o acesso às informações do BM, incluindo sua base de dados com indicadores do desenvolvimento mundial. Esta base de informações sobre os vários países é fundamental para que grandes empresas, federações das indústrias e do comércio dos países centrais tenham acesso às melhores áreas de investimento no cenário mundial. O Objetivo principal da OMC é liberalizar e reduzir as barreiras ao comércio mundial, tanto as tarifárias como as não-tarifárias, que procuram limitar as importações pela imposição de cotas e salvaguardadas dos mercados locais, garantindo o controle de acordos sobre a liberalização comercial de serviços. (LIMA, 2007, p. 71).

Em termos de educação, a noção desta como um serviço foi progressivamente apresentada pela OMC a partir de sua criação. Nos marcos da OMC, a educação está alocada

no setor de serviços, conforme aponta SIQUEIRA (2004) ao analisar um de seus documentos³⁶:

O documento apresenta a classificação dos “serviços” educacionais no âmbito da OMC/GATS: 1) serviços de educação primária (que inclui educação pré-primária); 2) serviços de educação secundária (que inclui educação geral, preparatória para ensino técnico ou universitário; ensino técnico-profissionalizante e escolas profissionalizantes para alunos com necessidades especiais); 3) serviços de educação superior (pós-secundária, técnica, profissionalizante, bem como graduação e pesquisa); 4) educação de adultos (todo tipo de educação não-formal de adultos; alfabetização; educação por rádio, televisão, correspondência); 5) outros serviços educacionais / atividades de suporte educacional e/ou correlatas (educação formal de adultos, aconselhamento, consultorias, educação especial, testes de seleção / “avaliação”, administração / gerenciamento escolar, treinamento de professores, livros e materiais didáticos, construções escolares, serviços de limpeza, merenda escolar etc.). (p.8)

A perspectiva da educação como serviço de acordo com a OMC significa a ausência de barreira para o seu pleno desenvolvimento como um negócio. De acordo com SIQUEIRA (2004):

Em 1998 foi divulgado um documento sobre serviços educacionais, elaborado pelo Secretariado da OMC (WTO, 1998a). Seu conteúdo, além de indicar a importância econômica da educação, principalmente para países que recebem muitos alunos estrangeiros (EUA, França, Alemanha, Reino Unido, Federação Russa, Japão, Austrália, Canadá, Bélgica e Suíça), revela o potencial de gastos com o comércio de serviços educacionais nos países com maior população em idade escolar (de 5 a 29 anos), destaca as mudanças que vêm ocorrendo no setor, onde a redução de recursos públicos tem provocado uma busca crescente de fontes alternativas de recursos e a adoção de práticas de administração empresarial. Este mesmo texto relata o surgimento de novas instituições e formas de parcerias entre o público e o privado, citando o exemplo da Universidade dos Governos do Oeste, nos EUA, criada por 17 governos dos Estados do Oeste norte-americano, com parceiros privados como a IBM, AT&T, Cisco, Microsoft e Thomson. E vai além: ressalta que essa instituição não emprega qualquer professor ou desenvolve seus próprios cursos, mas adquire conteúdos de professores empregados por outras instituições públicas ou privadas, e que fornecem tais serviços. O atendimento aos alunos se dá via internet e outras tecnologias de educação à distância (WTO, 1998a, p. 5).

³⁶ *Education services*. Background notes by the secretariat - S/C/W/49. Disponível em: www.wto.org/tratop_e/serv_e/sanalty_e.htm (1998).

Ao longo das três últimas décadas, o Banco Mundial tem modificado suas políticas de financiamento, sobretudo no campo educacional.

Na década de 1960, os empréstimos estavam direcionados para a estrutura física e a educação secundária, especialmente técnica e vocacional com o intuito de formação laboral que impulsionasse o desenvolvimento econômico.

Na década de 1970 priorizou-se a educação primária como estratégia de redução da pobreza. Houve uma redução de empréstimos para o ensino secundário e um incremento do papel do Banco na assistência técnica.

Na década de 1980 aconteceram mudanças no setor educativo como incremento dos empréstimos para a educação; importância crescente concedida à educação primária ou elementar; extensão do financiamento a todas as regiões do mundo; atenção à educação das meninas.

Na década de 1990, um marco no financiamento do Banco para o setor educacional foi a Conferência Mundial sobre Educação para todos, realizada em Jomtien, Tailândia, convocada e organizada pelo próprio Banco Mundial e pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Neste evento, o lema “Educação para Todos” foi um marco para o delineamento e a implementação de políticas educacionais no mundo inteiro, propondo uma visão ampliada de educação básica que incluía crianças, jovens e adultos, começando com o nascimento e estendendo-se pela vida toda.

O seu lema ‘educação para todos’, articula-se à conjuntura política e econômica que marca o início da década, diante dos reordenamentos internacionais do capital. Os vários organismos que constituíram a comissão organizadora do evento expressaram concepções

diferenciadas sobre a relação entre educação e desenvolvimento econômico e social, assim como sobre a implementação de uma política de universalização da educação básica.

Contudo, tais divergências, principalmente entre UNESCO e BM, não expressam rupturas profundas na posição destes organismos, na medida em que ambos partem de vários pontos em comum: a mesma concepção de necessidade de integração dos países periféricos na dinâmica global do capital; a utilização da mesma lógica que concebe a educação como uma mola propulsora do desenvolvimento/crescimento econômico; o estímulo à diversificação das fontes de financiamento expressa na defesa da necessidade de gerar o impulso do setor privado e dos organismos governamentais (ONG's) como agentes ativos no terreno educativo tanto nas decisões como na implementação. Esse conceito se insere numa proposta de diversificação da oferta educativa, a fim de introduzir a concorrência no terreno educativo (concorrência esta como mecanismo chave da qualidade). (LIMA, 2002, p. 44-45).

2.3.4 O Banco Mundial e a educação superior.

Nesta seção destacaremos do universo de atuação do Banco Mundial, as políticas do Banco para a educação superior. A partir da análise de dois documentos *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1994) e *Construir Sociedad de Conocimiento: Nuevos Desafíos para la Educación Terciária* (2003) importantes sobre este nível de ensino, faremos uma reflexão sobre as continuidades e discontinuidades das ações do Banco na Educação Superior, destacando os impactos no setor público da educação superior brasileira, em especial as universidades federais.

O interesse do Banco Mundial na educação superior consiste no fato este setor ser estratégico para a manutenção do modo de produção capitalista. Isso ocorre porque o Banco identifica a educação superior como setor estratégico.

Conforme afirma SIQUERA (2004) O Banco Mundial iniciou sua atuação na educação superior nos anos de 1960. Seu foco de atuação concentrava-se no ensino técnico-vocacional e no ensino superior. Devido à conjuntura político-econômica ancorada no

desenvolvimentismo, a educação estava identificada como meio formador de mão-de-obra especializada fundamental para o desenvolvimento cujo sinônimo era a industrialização³⁷.

De acordo com SIQUERA (2001) nos anos 1980, o Banco financiou muitos estudos no continente africano nos quais criticava o governo nacional.

Em 1980, o BM financiou vários estudos no continente africano, nos quais criticava duramente os governos nacionais como ineficientes, perdulários e corruptos. Na área de educação, seus economistas criticaram veementemente os gastos públicos com o ensino superior, culpabilizando-os até mesmo por gerarem uma certa “síndrome de qualificação”, ou seja, criarem uma grande demanda por parte da população em relação aos níveis mais elevados de ensino, o que acabava gerando uma grande massa de desempregados diplomados (PSACHAROPOULOS, 1980). A proposta para solucionar tal “síndrome” e reduzir a demanda foi o fim da gratuidade do ensino superior.

Nesse cenário a educação superior pública e gratuita passou a ser considerada cara para os cofres públicos, assim como dispensável.

SIQUEIRA (2001) analisa que outros estudos do mesmo autor citado por ela acima estabelecem comparações quanto ao modelo d ensino superior nos países em desenvolvimento.

Outros estudos dos anos 1980 (WOLFF, 1984; PSACHAROPOULOS; JIMENEZ; TAN, 1986) compararam o modelo de ensino superior em países de influência inglesa e francesa, concluindo sobre a superioridade do modelo inglês, no qual havia cobrança de mensalidade, uma maior carga horária de trabalho docente, os professores não eram servidores públicos, não havia dormitório para alunos, casas para docentes etc. Mais ainda, mudando do modelo de previsão de mão-de-obra para um modelo monetarista baseado em análises de custo-benefício, foi enfatizado que, entre os níveis de ensino, aquele que apresentava os menores custos e maiores benefícios sociais (redução de taxa de natalidade, de mortalidade, de desnutrição infantil e aumento de renda familiar) era o ensino básico – geralmente reduzido aos primeiros dois ciclos do ensino fundamental –, enquanto o ensino superior foi apontado como de maior custo e gerador de mais benefícios privados do que sociais, isto é, elevaria o salário e a renda dos indivíduos. (p.).

³⁷ SIQUEIRA (2004) relata que: “A ênfase nesses níveis e modalidades de ensino foi muito afetada nas décadas de 1980-90, quando o BM passou a atuar como auxiliar na cobrança da dívida externa (FRIED; OWEN, 1982), fazendo com que os países endividados adotassem ajustes estruturais por meio de empréstimos específicos e, assim, privatizassem empresas públicas e abrissem seus mercados de produtos e, mais tarde, de serviços.”

Referenciada nos estudos de SIQUEIRA (2004) podemos dizer que nos anos 1980, vem dando ênfase ao corte de gastos públicos com o objetivo do pagamento da dívida externa, assim como o direcionamento de recursos educacionais para as séries iniciais do ensino fundamental.

Na década de 1990, especialmente após a queda do Muro de Berlim, houve certa euforia em relação às idéias do livre-mercado, a ruína proclamada do Estado provedor e a defesa do Estado supervisor, a ideia era difundir o modo de gestão empresarial como o mais adequado para tornar aquele “velho” Estado, de caráter fordista, mais moderno.

No campo da educação, isso se materializa sob diversos aspectos, conforme destaca SIQUEIRA (2004):

- a) no incentivo à expansão do setor privado; b) na busca de fontes alternativas de recursos no setor público (mensalidades, cursos pagos, consultorias, contribuição de ex-alunos), apresentada sob o manto de autonomia financeira; c) na defesa da “eficiência” interna (otimização do uso do espaço físico – uso na hora do almoço, nas férias, nos finais de semana, com mais alunos por metro quadrado e por professor); d) na criação de sistemas de “avaliação” (melhor seria dizer medição) pautados em critérios de produtividade, que permitissem comparação e ranqueamento, e subsidiassem a distribuição de recursos para instituições e prestadores dos serviços (pagamento por desempenho, avaliação de alunos via exame de final de curso); e e) na diversificação das instituições de ensino superior, o que veio acompanhado de uma crítica incisiva ao modelo de ensino superior baseado na universidade de pesquisa – considerada caríssima e inadequada às necessidades e aos recursos dos países mais pobres –, bem como da defesa da criação de instituições de ensino superior não-universitárias. E ainda a crítica ao vínculo empregatício dos professores e funcionários como servidores públicos, assim como às eleições para escolha de reitor e à existência de muitos órgãos coletivos de decisão (BANCO MUNDIAL, 1994).

No final do século XX e início do século XXI, com base no discurso da “Sociedade do Conhecimento”, já detalhado no capítulo um, o ensino superior voltou a fazer parte das prioridades do Banco Mundial, mas não mais a partir de uma oferta pelo setor público, e sim para sua abertura ao setor privado internacional e a grandes firmas nacionais a ele associados,

que estariam prontos para vender seus pacotes educacionais, consultorias, equipamentos. Era a educação-mercadoria outrora definida por RODRIGUES³⁸

Recebe relevo não somente a necessidade de diversificação das instituições, assim como se defende o estabelecimento de um sistema estratificado, com poucas universidades de excelência (dedicada à pesquisa) no topo, seguidas por universidades de formação profissional de quatro anos, e institutos isolados e centros vocacionais e/ou de formação técnica com duração de dois anos.

Às universidades de pesquisa caberia atender a elite intelectual do país, utilizando verbas públicas em sua maior parte, além de usar seu potencial para o desenvolvimento, isto é, fazer projetos vinculados com o desenvolvimento econômico do país e a competitividade das empresas. Essas universidades desenvolveriam aquilo que chamamos de educação universitária.

Os cursos pós-secundários elevados à categoria de nível superior, estariam destinados aos mais pobres e deveriam ser pagos e oferecidos pelo setor privado. Além dessas, são estimuladas pelo Banco Mundial, novas modalidades de oferta do ensino superior, como o ensino à distância, o semi-presencial, bem como sua oferta em blocos seqüenciais. (BANCO MUNDIAL, 2003).

2.3.5 O Banco Mundial e as lições da Experiência na educação Superior Brasileira.

O documento *La enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia* ora analisado, se apresenta como um documento de política educacional para os países em desenvolvimento. Segundo SIQUEIRA (2001, p. 290) o nome da versão inicial intitulava-se “Opções políticas para a reforma do ensino superior” (BM, 1993) e que fazia parte de um

³⁸ Refiro-me ao que o autor define como educação-mercadoria em RODRIGUES, José. Os empresários e a educação superior. Campinas: Autores Associados, 2007.

“programa” de trabalho que foi organizado com dois documentos sobre educação primária e educação e; educação profissional , técnica e treinamento, respectivamente. O documento sobre o ensino superior era a terceira parte do programa.

O documento de 1994 foi elaborado com o objetivo de divulgar as ações do Banco na educação e, sobretudo, orientar os países em desenvolvimento a reformar seus sistemas. Ao analisarmos o documento destacamos como questões relevantes para o BM em seu projeto de orientar a educação superior dos países desenvolvidos, os seguintes objetivos: ampliação das reformas da educação superior, seguindo as prerrogativas do mercado apoiadas na reforma do Estado e das instituições de uma maneira geral.

O documento priorizou a redução de custos, notadamente em relação à universidade pública e fomentou a idéia de privatização associando, inclusive a produção de conhecimento com a obtenção de lucro.

Ancorado em seus objetivos de reformar a educação superior, o BM faz referência a quatro diretrizes básicas que devem ser colocadas em prática por aqueles países que desejarem reconfigurar e retirar da “crise”³⁹ seus sistemas de educação superior.

Fomentar a maior diferenciação das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas.
 Proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, por exemplo, a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre financiamento fiscal e os resultados.
 Redefinir a função do governo na educação superior
 Adotar políticas que estejam destinadas a outorgar prioridade aos objetivos de qualidade e equidade. (BM, 1994, p. 4).

Os objetivos descritos acima constituem o arcabouço político que pretende empurrar as universidades para uma transformação de caráter privatizante. Dentre esses objetivos, destacaremos o primeiro como o cerne da atual “crise” instalada na educação superior. O

³⁹ A crise a qual nos referimos é diagnosticada pelo Banco Mundial no documento de 1994 e em outros forjam um cenário que justifique a aplicação de suas orientações. Embora saibamos que o setor público vive uma crise que pode ser vinculada com redução dos gastos com a educação, devemos qualificar o termo para que os discursos não pareçam alinhados. A crise a qual o BM se refere possui outro caráter ligado, segundo o BM a subutilização das universidades públicas, ineficiência administrativa e custo alto sem retorno social equivalente.

processo de diversificação e diferenciação é fomentado porque seu significado principal, mas não explícito, é ser a síntese da corrosão do caráter público das universidades. Se pensarmos que as universidades públicas estão organizadas conforme a lógica da educação universitária, desenvolvida em universidade, cujo modelo é denominado pelo Banco Mundial como “modelo único”, inspirado no modelo humboldtiano⁴⁰, compreendemos as vorazes críticas a esse modelo, segundo o BM “ultrapassado, obsoleto, excludente e seletivo”. Diante desse discurso cínico, pro - democratização do ensino, o BM orienta a diversificação e a diferenciação das instituições, isto é, o Estado deve fomentar o surgimento de instituições não-universitárias. *O modelo tradicional de universidade européia de pesquisa provou ser caro e inapropriado no mundo em desenvolvimento* (BM,1994, p. 4).

SIQUEIRA (2001) argumenta que:

Seguramente as universidades baseadas na universidade de pesquisa européia eram mais caras não só porque defendiam a indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão, ofereciam cursos de graduação de quatro anos, não eram estritamente direcionadas pelas necessidades do mercado, tinham pessoal mais qualificado, laboratórios bem aparelhados, bibliotecas grandes com acervos atualizados, mas também porque em sua maioria seguiram a concepção de educação gratuita, e inquestionavelmente, publicamente financiadas (P.293).

O documento de 1994 propõe e reforça a ideia de que os países em desenvolvimento devem estimular o surgimento de instituições não-universitárias como estratégia de ampliação do setor.

Nos últimos anos, a matrícula nas instituições de educação terciária não-universitárias, públicas ou privadas tem crescido com maior rapidez que as matrículas das universidades tradicionais. Incluem politécnicos, institutos profissionais e técnicos de ciclos curtos, community colleges (institutos públicos de estudos pós-secundários que oferecem dois anos de educação acadêmica profissional) e programas de educação a distância. Seus custos mais baixos resultam em atrativos para os estudantes e são mais fáceis de serem oferecidos pelos provedores privados. (BM, 1994, p. 5).

⁴⁰ Trataremos esses tema mais detalhadamente no capítulo três.

A ênfase na diferenciação de instituições vincula-se a ideia, subliminarmente, contida no documento de 1994, de que a educação superior dos países em desenvolvimento deve ser caracterizada por um modelo caracterizado pela ênfase no ensino e promovido por instituições não-universitárias. A pesquisa ficaria restrita a alguns poucos centros de excelência aos quais o acesso seria seletivo, isto é, pouco acessível à classe trabalhadora egressa de uma escola pública com sérias questões estruturais e pedagógicas.

Embora o documento lições da experiência reconheça a larga diferença qualitativa entre as universidades tradicionais e as instituições privadas, as quais sugere foco na melhoria da qualidade, ainda assim as instituições não-*universitárias* foram defendidas como a melhor opção para os sistemas de educação superior dos países em desenvolvimento, pois seus *programas com custos mais reduzidos, cursos de menor duração, baixa taxa de evasão e despesas aluno-ano mais baixas* (BM, 1994, p. 31-32).

O documento justifica a reforma que propõe para a educação superior dizendo que as instituições deveriam atender *a demanda pela melhoria de acesso ao ensino superior apresentada por minorias e estudantes desprivilegiados*. (BM, 1994, p. 32).

Os incentivos para o setor privado configuram-se como uma estratégia de ampliação da educação superior e é uma orientação recorrente no texto do documento. O Banco Mundial afirma que as instituições privadas são elementos importantes de alguns sistemas de educação pós-secundária mais eficazes que existem atualmente no mundo em desenvolvimento (BM, 1994, p.6). A justificativa é que esse setor poderia redirecionar de forma eficiente e flexível a mudança da demanda e ampliar as oportunidades educacionais.

2.3.6 Interseções entre o MEC e o Banco Mundial: uma coalizão contra a educação universitária.

Nesta seção discutiremos as relações entre o Banco Mundial e o Ministério da Educação (MEC). Nossa reflexão caminhará no sentido de encontrar os pontos de convergência entre essas duas instituições no que se refere às políticas para a educação superior brasileira, com destaque para as universidades federais.

Nosso intento é encontrar similitudes nos discursos desses dois intelectuais orgânicos ao capital, que através, de formulações teóricas desenham os caminhos a serem seguidos pelas universidades federais. Através dos documentos elaborados pelo Banco Mundial, cuja análise foi realizada no capítulo dois, faremos a interseção proposta. Nosso foco de análise pretende identificar através da leitura da leitura dos documentos do Banco e do MEC, o alinhamento efetivo da política para a educação superior a fim de confirmar a corrosão do caráter da universidade pública promovida pela coalizão BM-MEC.

A supremacia do BM no cenário internacional como intelectual orgânico do capital que auxilia a manutenção da hegemonia burguesa, materializa-se no poder que possui de auxiliar o movimento do capital. Na educação superior, especificamente, este atua por meio da edição de documentos, que se apresentam como orientações que devem ser seguidas pelos países aos quais se dirige.

No que concerne à educação superior brasileira, o BM atua como um orientador da política educacional e funciona com bem denominou LEHER (1998) como Ministério Mundial da Educação.

2.3.7 O documento do Banco Mundial de 1994: As lições para a educação superior brasileira.

Os documentos⁴¹ que constituem o objeto empírico desta pesquisa e que já foram analisados no capítulo dois, são referências importantes para a confirmação desta relação.

⁴¹ *La enseñanza Superior: Lãs lecciones Derivada de la Experiência* (1994), *Construir Sociedades de Conocimientos: Nuevos Desafios para la Educación Terciária* (2003) e *O desafio de crear universidades de rango mundial* (2009).

Tais documentos sugerem que uma educação de “qualidade” somente acontecerá se houver um processo de reforma das instituições estatais, inclusive as universidades.

A menos que se leve a cabo reformas para melhorar os resultados da educação superior, muitos países estão destinados a entrar no século XXI com uma preparação insuficiente para competir na economia mundial, onde o crescimento dependerá cada vez mais dos conhecimentos técnicos e científicos. (BM, 1994, P. 28).

Segundo o BM, a educação superior passa por uma crise gerada por motivos ligados a má administração do Estado (crise do Estado de bem-estar social) e ao desenvolvimento econômico (crise do fordismo) que se refletem no modelo atual da educação superior brasileira, acusado de engessado e obsoleto. Segundo o BM com este modelo de educação superior baseado na educação universitária não haveria possibilidade de expansão deste nível de ensino e a partir disso o desenvolvimento seria inviabilizado, pois de acordo com esse organismo um sistema de educação superior bem organizado não contribuiria como se apresenta como condição *sine qua non* para o desenvolvimento econômico.

O BM acusa as universidades, especificamente as públicas, de serem onerosas para os cofres públicos e por isso seria necessária uma reforma para adequá-las a atual fase de desenvolvimento capitalista, a acumulação flexível ancorada na ideologia da globalização e reforçado pela idéia de uma “Sociedade Pós-Capitalista”.

O Banco continua sua análise sugerindo quatro orientações-chave baseadas em experiências anteriores em outros países. Aqui cabe destacar que o primeiro documento cujas orientações estão mais sistematizadas foi lançado na primeira metade dos anos 1990. O documento *La enseñanza Superior: Las lecciones Derivada de la Experiência* (1994)⁴². Tal

⁴² A versão utilizada nesta pesquisa, cujo idioma é o espanhol, foi publicada posteriormente e com base em uma primeira versão em inglês de (1993).

documento detalhava as orientações do BM para a educação superior dos países em desenvolvimento.

- Fomentar a maior diferenciação das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas.
- Proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, por exemplo, a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre financiamento fiscal e os resultados.
- Redefinir a função do governo na educação superior
- Adotar políticas que estejam destinadas a outorgar prioridade aos objetivos de qualidade e equidade. (BM, 1994, p. 4).

As orientações sugeridas pelo BM pretendem reconfigurar o modelo de universidade federal. Cada uma delas supõe explícitas ou implícitas concepções teórico-políticas em torno da educação superior e de suas relações com o Estado e a sociedade civil.

Para adequar a educação superior às necessidades do mundo em desenvolvimento, o BM sugere:

A introdução de uma maior diferenciação na educação superior, é decidir, a criação de instituições não universitárias e o aumento de instituições privadas, podem contribuir para satisfazer a demanda cada vez maior de educação pós-secundária e fazer que o sistema de educação superior possa se adequar melhor às necessidades do mercado de trabalho. (BM, p. 31, 1994.)

O BM ainda critica a falta de eficiência interna das universidades e sinaliza o alto custo por estudante, *especialmente no sistema de universidades federais* (BM, 2002, p. 35, apud, Melo, 2006).

Se realizarmos a análise desse documento com olho no desenvolvimento da política nacional, nos deparamos com o período do governo de Fernando Henrique Cardoso, conforme pudemos observar na análise realizada no capítulo três, foi neste governo que se institucionalizou uma das mais importantes orientações do Banco para a educação superior: a diferenciação e a diversificação das instituições de educação superior.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Superior (LDB 9394/96) trazia para o campo jurídico a concretização das orientações presentes no documento em questão. O governo FHC tratou de viabilizar esses processos com anuência do MEC e assessores internos do BM, em especial de um grupo de pesquisa sobre educação superior da USP (Universidade de São Paulo), denominado, na época de NUPES⁴³. Aqui podemos desconstruir o discurso de que essas orientações foram impostas pelo BM. A questão é que na esfera nacional havia e ainda há apoio de grupos ligados aos interesses dos empresários da educação. Com base nessa análise podemos circunscrever a questão da reconfiguração da educação em uma questão mais ampla. A reconfiguração do modelo de educação universitária das universidades federais é sobre tudo uma questão de classe. Esse marco é fundamental para refinar nossa análise, pois assim chegamos ao cerne da questão: a disputa de classe que move a sociedade também se reflete na educação superior.

No período FHC, como analisou CUNHA (2003), o governo federal realiza uma normatização fragmentada do ensino superior, a saber: *O acesso aos cursos de graduação; o poder docente na gestão universitária; o Conselho Nacional de Educação; a avaliação e formato institucional.*

Com base nessas mudanças ocorridas no ensino superior brasileiro, no período FHC, CUNHA analisa todo o período do governo que chama de *Octênio FHC*, visto que este presidente realizou uma gestão de oito anos.⁴⁴

CUNHA (2003, p. 39) analisa que a educação superior no octênio FHC se caracterizou pelo papel econômico atribuído à educação com base no “novo estilo de desenvolvimento” *cujo dinamismo e sustentação provêm de fora dela mesma – do progresso científico e tecnológico.* Essa característica atuaria na educação começando pela

⁴³ Núcleo de Pesquisas sobre Educação Superior vinculado a Universidade de São Paulo (USP).

⁴⁴ O Octênio FHC teve a frente de seu Ministério da Educação Paulo Renato Souza, ex-secretário de da Educação de São Paulo, ex-Reitor da Unicamp e na ocasião, técnico do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento).

universidade, considerando-se que a *competência científica e tecnológica como fundamental para garantir a qualidade do ensino básico, secundário e técnico para aumentar a qualificação geral da população*.

A primeira medida importante com relação à educação foi o que concerne à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que vinha sendo adaptada no curso de sua tramitação parlamentar. Sobre o ensino superior especificamente, o ministério elaborou projetos de lei, encaminhados pelo presidente da República ao Congresso.

Na reconstrução da lógica intrínseca ao processo de reforma do ensino superior em curso no Brasil, os elementos apresentados revelam que há um modelo concebido em meados dos anos 198, cuja versão paradigmática foi expressa pelo Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior (GERES). A continuidade das propostas apresentadas recorrentemente, desde então, deve ser entendida como produto, também, da permanência no governo de dirigentes e quadros técnicos, o que permite traçar um elemento de continuidade entre os governos José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, pelo menos no Ministério da Educação. (CUNHA, 2003, p.40).

2.3.8 O documento do Banco Mundial de 2003 – Educação Superior e Sociedade do Conhecimento.

No documento de 2003, *Construir Sociedades de Conhecimentos: Novos desafios para a Educação Terciária*, temos um cenário diferente daquele cujo documento de 1994 teve como referência. Um novo governo e uma política para a educação superior pública tão corrosivos quanto os primeiros.

No cenário da “Sociedade do Conhecimento” descortina-se um novo modelo para educação superior pública federal. O processo de reforma universitária anuncia mudanças que empurram a universidade para uma transformação privatizante através da ampliação dos processos de diversificação e diferenciação da educação superior. O REUNI juntamente com todo aparato legal produzido pelo governo Lula são a materialização do projeto burguês para a educação superior pública.

De acordo com as orientações do documento de 2003, a educação terciária vive uma crise sem precedentes que impede o desenvolvimento desse setor fundamental em uma economia cujo papel do conhecimento está diretamente ligado ao desenvolvimento econômico. É importante registrar que nesse documento, o Banco explicita a mudança de denominação para a educação superior, esta passa a ser chamada de educação terciária. Tal mudança é completamente compatível com o projeto desenhado por esse documento para a educação superior, isto é, uma educação terciária é a síntese de um sistema de educação superior diversificado no qual o caráter universitário perde terreno e é reduzido.

O documento de 2003 trata especialmente de rever alguns elementos discutidos no documento de 1994 e de corroborar outros. *Em muitos países, a rigidez dos modelos de manejo e gestão dos assuntos públicos impedem que as instituições de educação terciária se comprometam com as mudanças e lancem programas de reformas e inovação.* (BM, 2003, p. 2).

O Banco faz referência ao documento de 1994 afirmando seu compromisso de apoiar as reformas da educação terciária nos países em desenvolvimento e apresenta suas propostas para a construção da capacidade dos países para participar de uma economia mundial fundamentada cada vez mais no conhecimento. O Banco destaca:

Qual é a importância da educação terciária para o desenvolvimento econômico e social?
Que posição devem adotar os países em desenvolvimento e transição para beneficiarem-se ao máximo da contribuição potencial da educação terciária?
Como o Banco Mundial e outros organismos de desenvolvimento podem contribuir para esse processo? (BM, 2003, p. 3).

O documento de 2003 amplia análises feitas no documento de 1994 à luz do advento da “Sociedade do Conhecimento”, pois destaca o papel do conhecimento como motor do desenvolvimento econômico, o surgimento de novos provedores de educação terciária em um contexto que denominam de “educação sem fronteiras” (BM, 2003, p. 3). Indicam a mudança

de modelo de prestação de serviço de educação terciária como resultado da revolução da informática das comunicações. *Outras mudanças importantes registradas nos últimos anos tem sido, entre outras, a aparição tanto de forças de mercado na educação terciária como de um mercado global de capital humano avançado.* (BM, 2003, p.3).

O Banco ainda prossegue afirmando que tal documento pretende ressaltar a necessidade de estabelecer uma visão equilibrada e integrada da educação como um sistema holístico que:

[...] inclua a contribuição da educação terciária na criação de capital humano, mas também em suas dimensões cruciais tanto humanísticas como de construção de capital social, e seu papel como um importante bem público global. Esta visão permite formular novas recomendações para o desenho de políticas para a educação terciária. (BM, 2003, p.3 - grifos da autora).

Para garantir o desenvolvimento econômico na “Sociedade do Conhecimento” o Banco orienta:

As instituições de educação terciária devem se reorganizar de maneira que atendam as necessidades de aprendizagem e capacitação de uma clientela mais diversa: os estudantes que trabalham, os [estudantes] de idade madura, os que estudam em casa, os que viajam, os de meio tempo, os diurnos e os noturnos, os de fim de semana e assim sucessivamente. Estão surgindo novos padrões de demanda segundo as quais, os estudantes assistam aulas em diversas instituições ou participem em diversos programas de modo paralelo ou sequencial, tomando assim a iniciativa de definir seus próprios perfis profissionais para o mercado de trabalho. (BM, 2003, p. 34).

O que está proposto pelo Banco no documento de 2003 é um reforço da diferenciação e diversificação presentes no documento de 1994 e uma ampliação no que se refere a consideração da “Sociedade do Conhecimento”. É importante que os países ampliem seus sistemas de educação superior, que o Banco chama de educação terciária, para assegurar o desenvolvimento econômico. Com esta ampliação o Banco põe na esteira o modelo proposto pelo Acordo de Bolonha e, ao fomentar a diferenciação das instituições, beneficia o mercado de serviços de educação superior. O Acordo de Bolonha foi assinado entre vinte e nove países europeus. Segundo (SIQUEIRA, 2009) Processo de Bolonha teve início com a

Declaração de Sorbone, em 1998, o qual foi seguido pelo Acordo de Bolonha em 1999, além das Declarações de Praga em 2001, Lisboa, em 2002, Berlim, em 2003, todas aprovadas em sucessivas reuniões ministeriais.

Ciclos	Tempo/duração do ciclo	Correspondência
1º ciclo	Até 3 anos	Graduação
2º ciclo	2 anos	Mestrado
3º ciclo	3 anos	Doutorado

Tabela síntese do Acordo de Bolonha elaborada com Base em SIQUEIRA (2009, P. 1).

Segundo SIQUEIRA (2009):

Em todos esses ciclos deveria haver um sistema de créditos transferíveis (ECTS), acreditação/revalidação de títulos por agências nacionais (NQF), agências de certificação de qualidade (QA – quality assurance agencies), mas de preferência rumo a uma agência supranacional, européia (ENQA) e quiçá mundial, baseadas na avaliação de competências, definidas no sistema europeu de standards e guidelines-diretrizes (ESGO; revalidação de títulos, mobilidade estudantil, etc. Bolonha também institucionalizou a cobrança de mensalidades/anuidades em todos os ciclos, mesmo em estabelecimentos oficiais onde não existia. (p.1).

O Acordo de Bolonha⁴⁵ propõe profundas mudanças para a educação superior européia., sobretudo naquilo que se refere ao modelo de educação superior desses países, já discutido neste capítulo. As mudanças promovidas pelo Acordo de Bolonha influenciaram também o cenário internacional da educação superior. No Brasil, no âmbito da política educacional do MEC, podemos verificar essa influencia nas orientações do decreto 6.096/2007 que estimula a mobilidade estudantil, a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, com aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre as instituições de educação superior. (Decreto 6.096/2007).

⁴⁵ No tópico a seguir relacionaremos o modelo de educação Superior delineado pelo Acordo de Bolonha com o novo documento do Banco Mundial sobre educação Superior. (BM, 2009).

Passadas duas décadas, muitos países têm experimentado uma extraordinária diversificação em seus setores de educação terciária. O surgimento de diversas instituições novas paralelas às universidades tradicionais – institutos técnicos para estudos de curta duração, *community colleges*, politécnicos, centros de educação terciária popular com programas bienais, centros de educação a distância e universidades abertas – tem criado novas oportunidades para satisfazer a demanda crescente da sociedade. Na América Latina, Ásia e, mais recentemente, na Europa Oriental e África subsaariana, esta tendência tem se intensificado pelo rápido crescimento em número e tamanho das instituições privadas de educação terciária. Na atualidade se detecta uma segunda onda de diversificação institucional, com o surgimento de novas modalidades de educação terciária que transcendem as fronteiras conceituais, institucionais e geográficas tradicionais.

Os principais atores dessas novas modalidades de instituições de educação terciária que vem surgindo no mercado da educação superior, podem ser representados pelas universidades virtuais, universidades de franquia, universidades corporativas, firmas de meios de comunicação, bibliotecas, museus e outras instituições, além de ferramentas tecnológicas de educação que movimentam um mercado potencial de educação terciária.

2.3.9 O documento do Banco Mundial de 2009: Universidades de nível mundial? Para quais países?

No início de 2009, o Banco Mundial divulgou dois novos documentos sobre educação superior *Construir universidades de nível mundial: novos desafios para a educação superior* e *A agenda de contabilização do crescimento na Educação terciária: progresso ou benção contraditória*⁴⁶. Nesta pesquisa analisaremos somente o primeiro título, pois vai ao encontro de nossa análise sobre a mudança de modelo na educação superior, cujas características distinguiriam as instituições de educação terciárias das universidades de nível internacional.

O novo documento do Banco Mundial dá ênfase às universidades de nível mundial e examina a capacidade da educação terciária para desenvolver instituições de excelência

⁴⁶ Ambos os documentos são de autoria de Jamil Salmi, coordenador de Educação Terciária no Banco mundial.

investigativa e acadêmica em seus níveis mais competitivos. O documento analisa a emergência das tabelas de classificação e hierarquização das universidades incluídas na categoria “nível mundial”. Conforme o documento, essa classificação estimularia o debate sobre a política de educação terciária em todo mundo. Nesse sentido os governos e as universidades interessados em garantir melhores posições nessa classificação ampliariam seus conceitos sobre a finalidade e a posição da educação terciária no mundo “globalizado”. O Banco afirma que *os países já não se conformam com o desenvolvimento de seus sistemas de educação terciária para servir a suas comunidades locais ou nacionais, mas também prestam atenção nos indicadores que comparam as instituições de nível global*, (BM, 2009, p. x), isto é, as universidades de nível mundial. Mas o que o Banco chama de “universidade de nível mundial”?

As universidades incluídas na categoria “nível mundial” são aquelas instituições de excelência, sobretudo, na área da pesquisa, que possuem capacidade de competir no mercado mundial da educação terciária, mediante a aquisição e produção de conhecimentos avançados; com estudantes que desejam freqüentar a melhor instituição terciária que pode permitir, independentemente das fronteiras nacionais e com governos interessados em aumentar, ao máximo, a rentabilidade de seus investimentos nas universidades. (BM, 2009).

Os poucos intelectuais que têm tratado de definir o que as universidades de nível mundial têm que as outras não têm, indicam uma série de características básicas, com professores altamente qualificados, a excelência na pesquisa, a qualidade do ensino, fontes consideráveis de financiamento governamental, estudantes notáveis e internacionais, liberdade acadêmica, estrutura autônomas e governabilidade bem definida. (BM, 2009, p. xx).

Diante de um cenário de “Sociedade do Conhecimento”, o Banco destaca o papel das universidades de nível mundial com elemento que irá potencializar a economia dos países que dispuserem dessas instituições.

Ao tratar da comparação entre as universidades no que se refere a categoria “nível mundial” o Banco se utiliza de dois padrões de referência: A classificação THES e SJTU⁴⁷.

Transformar-se em um membro do grupo exclusivo das universidades de nível mundial não depende apenas de uma declaração da própria instituição. Ao contrário, a condição de elite da educação superior é conferida externamente, ou seja, no reconhecimento internacional da instituição. (BM, 2009, p. xvii)

Há pouco tempo os critérios para qualificar uma universidade de nível mundial eram subjetivos e baseados na “reputação” como são os casos das universidades do Grupo Ivy League, nos Estados Unidos, como Harvard, Yale ou Columbia, as universidades de Oxford e Cambridge, no Reino Unido, e a Universidade de Tóquio. BM, 2009). Não havia um critério formal que definisse essas instituições como sendo de nível mundial.

De acordo com o Banco Mundial, os últimos anos confirmam a proliferação de tabelas classificatórias que têm oferecido meio mais sistemáticos de identificação e classificação das universidades de nível mundial. Nesse sentido, o BM destaca:

As classificações internacionais mais completas, que permitem extensas avaliações comparativas das instituições para além das fronteiras nacionais, são organizadas pela THES e pela Universidade Jiao Tong de Shanghai (SJTU).

Com o fim de comparar a categoria internacional das diversas instituições, estas tabelas de classificação se constituem mediante o uso de dados objetivos ou subjetivos (ou ambos), que as próprias oferecem, ou mediante informação de domínio público. A classificação THES seleciona as 200 principais universidades do mundo. [...] o SJTU tem a finalidade de identificar as 500 melhores universidades do mundo. (BM, 2009, p. xviii).

⁴⁷ THES – Times Higher Education Supplement e SJTU – Universidad Jiao Tong Shanghai

Embora seja de grande relevância esclarecer a metodologia de pesquisa das tabelas de classificação THES e SJTU, o documento não deixa claro quais são os aportes teóricos utilizados, quem são os pesquisadores, que método utiliza. O Banco relata:

Introduzido pela primeira vez em 2004, a metodologia desta classificação [THES] se centra, sobretudo, na reputação internacional, a combinação de aportaciones subjetivas (como as revisões por pares e lãs encuestas de recrutamento para empresários), dados quantitativos (incluindo número de estudantes e professores internacionais), e a influência do professorado (representada pela citas de investigación). Em operação desde 2003, o SJTU utiliza uma metodologia centrada exclusivamente em indicadores objetivos, como o rendimento acadêmico e de pesquisa dos professores, antigos alunos e pessoal. [...] as medidas avaliadas incluem publicações, citas e prêmios internacionais (como Prêmio Nobel e as Medalhas Fields. (BM, 2009, p. xviii).

Cuadro 1- Las 20 primeras universidades en las clasificaciones mundiales de THES y SJTU de 2008.

<i>Clasificación</i>	<i>THES</i>	<i>Clasificación</i>	<i>SJTU</i>
1	Universidade de Harvard	1	Universidade de Harvard
2	Universidade de Yale	2	Universidade de Stanford
3	Universidade de Cambridge	3	Universidade de Califórnia, Berkeley
4	Universidade de Oxford	4	Universidade de Cambridge
5	Instituto Tecnológico de Califórnia	5	Instituto Tecnológico de Massachussetts (MIT)
6	Imperial Califórnia de Londres	6	Instituto Tecnológico de Califórnia
7	Escuela Califórnia de Londres	7	Universidade de Columbia
8	Universidade de Chicago	8	Universidade de Princeton
9	Instituto Tecnológico de Massachussetts	9	Universidade de Chicago

(MIT)			
10	Universidad de Columbia	10	Universidad de Oxford
11	Universidad de Pensilvania	11	Universidad de Yale
12	Universidad de Princeton	12	Universidad de Cornell
13	Universidad de Duke	13	Universidad de California, Los Angeles.
13	Universidad de Johns Hopkins	14	Universidad de Califórnia, San Diego.
15	Universidad de Cornell	15	Universidad de Pensilvania
16	Universidad Nacional de Australia	16	Universidad de Washington, Seattle.
17	Universidad de Stanford	17	Universidad de Wisconsin, Madison.
18	Universidad de Michigan	18	Universidad de Califórnia, San Francisco.
19	Universidad de Tokio	19	Universidad de Tokio
20	Universidad de McGill	20	Universidad de Johns Hopkins

Ao observáramos a tabela acima podemos perceber que as universidades de “nível mundial” se originam de um número pequeno de países, especialmente localizados no ocidente. Geograficamente, as universidades de “nível mundial” estão situadas nos países do centro do capitalismo. Somente a Universidade Tóquio é a única fora do ocidente e em especial fora dos Estados Unidos e Reino Unido entre as vinte primeiras.

Com o documento de 2009, o Banco Mundial estimula a competição entre instituições de educação superior, notadamente as universidades, além de indicar as diretrizes para os países possam criar condições para ter esse tipo de instituição em seus países. O Banco propõe orientações, baseado em suas experiências com a educação superior destacando três estratégias básicas:

- Os governos poderiam considerar a possibilidade de melhorar um pequeno número de universidades existentes que possam se destacar (selecionar as vencedoras).
- Os governos poderiam estimular uma série de instituições existentes que se combinem e se transformem em uma nova universidade que possa alcançar o tipo de sinergia que corresponda a uma instituição de nível mundial (forma híbrida).
- Os governos poderiam criar novas universidades de nível mundial a partir do zero. (enfoque tabula rã). (BM, 2009, p. xxvi).

O conjunto de estratégias que o Banco indica, se seguida pelos países, acirrarão a diferenciação entre as instituições. Essas indicações devem ser direcionadas para um determinado grupo de universidades, em sistema de educação superior. Daí a compreensão de que o acesso à educação superior não deve ser necessariamente o acesso à educação universitária. Isso nos remete ao esforço constante que o Banco Mundial tem feito ao longo de três décadas para implementar a diversificação e diferenciação nos sistemas de educação superior.

O acesso às universidades de nível mundial será seletivo, o documento fala em concentração de talento nessas universidades:

Em primeiro lugar, e talvez o mais importante determinante da excelência, é a presença de uma massa crítica de estudantes excepcionais e de professores de primeira categoria. *As universidades de nível mundial podem se permitir selecionar os melhores estudantes e atrair os professores e investigadores mais qualificados.* (BM, 2009, p.5).

O documento sinaliza uma maior seletividade nos processo de admissão, associando os processos abertos a baixo rendimento na pesquisa. Fomenta a entrada de poucos e selecionados alunos (independente da sua nacionalidade) nas universidades de nível mundial, como garantia da qualidade.

A maioria das universidades de “nível mundial” possuem estudantes e professores que não são exclusivamente dos países onde funciona a universidade. Isto lhes permite atrair as pessoas de maior talento, independentemente de sua origem e abrir-se a novas idéias e enfoques. (BM, 2009, p. 8).

O Banco também elabora considerações sobre como deve ser o financiamento das universidades de nível mundial. Essas instituições têm muitos recursos, pois possuem muitos custos que estão associados com as atividades de pesquisa. Segundo o Banco, estas instituições possuem quatro fontes de financiamento principais: 1. O financiamento proveniente do governo, 2. Os contratos de pesquisa de organizações públicas e privadas, 3. Os benefícios financeiros gerados por fundos de doação e 4. Os direitos de matrícula. (BM, 2009, p. 9).

Cuadro 1.3 Comparación de los niveles de dotación en los EE.UU. y en el Reino Unido⁴⁸

Instituciones de los EE.UU	Fondos de donaciones (2006, US\$ millones)	Instituciones del Reino Unido	Fondos de donación (2005, US\$ millones)
Universidad de Harvard	28.916	Universidad de Cambridge	6.100
Universidad de Yale	18.031	Universidad de Oxford	3.800
Universidad de Stanford	14.085	Universidad de Edimburgo	3.400
Universidad de Texas	13.235	Universidad de Glasgow	230
Universidad de Princeton	13.045	King's College de Londres	200

Fonte: Nacubo, 2006, apud, BM, 2009, p. 10.

Ao tratar de do tema “Governabilidade” nas universidades de “nível mundial”, o Banco Mundial cita o caso da Universidade de São Paulo (USP). Para o Banco, uma governabilidade adequada deve articular recursos abundantes e alunos talentosos. Investir

⁴⁸ A tabela acima demonstra a diferença de financiamento das universidades nos Estados Unidos e Inglaterra. Nos Estados Unidos o financiamento é mais diversificado ao passo que na Inglaterra o financiamento é público e a principal fonte de recursos.

dinheiro em uma instituição e torna-la seletiva e relação ao ingresso de estudantes não é suficiente para criar uma universidade de “nível mundial”:

Como é possível que a USP, a principal universidade do país, não estar entre os primeiros postos nas classificações internacionais? [...] Atualmente, é a instituição mais seletiva do Brasil, tem um grande e prestigiado programa de pós-graduação e a cada ano produz mais doutores que qualquer universidade dos Estados unidos. Ao mesmo tempo, sua habilidade para administrar seus recursos se vê limitada por rígidas normas de administração pública, embora seja a universidade mais rica do país. (BM, 2009, p. 19).

Ancorado nos estudos de Simon Schwartzman⁴⁹, o Banco Mundial destaca o caso da USP como um caso de administração insuficiente, motivo pelo qual a universidade não está inserida na lista das universidades de “nível mundial”. O Banco ainda reforça afirmando, com bases nas palavras de Eunice Durham, que o espírito democrático se traduziu em múltiplos organismos representativos, que complicam a tomada de decisões e a execução de qualquer reforma com visão de futuro.

Através da leitura do documento de 2009 pudemos perceber os planos do Banco Mundial para as universidades. Esse documento reafirma o foco na diferenciação e diversificação do sistema de educação superior, além de estabelecer um *ranking* que hierarquiza as instituições e estimula a competitividade no campo educacional.

⁴⁹ Desde os anos 1990, Simon Schwartzman assim como o NUPES/NUPPs vêm auxiliando os estudos do Banco Mundial em relação à educação superior brasileira. Esta parceria é um dos elementos da “coalizão” MEC/BM, especialmente se considerarmos que alguns membros do NUPES assumiram postos no Ministério da Educação e contribuíram para a implementação e aceitação das idéias de diversificação e diferenciação na educação superior, combatendo sistematicamente o “modelo único”.

CAPÍTULO III

A história da universidade e a universidade no Brasil

O capítulo a seguir versará sobre a história da universidade, seus modelos e, especialmente, sua trajetória no Brasil. Inicialmente trataremos do plano histórico no qual se desenvolveram esses modelos, fazendo uma breve revisão dos modelos clássicos que, como veremos adiante, influenciaram a constituição da universidade no Brasil.

Em seguida procederemos a análise de novas modalidades e formatos, apresentaremos modelos institucionais que se consolidaram no século XXI, de forma que possamos submete-los a reflexão e ao diálogo frente às políticas que pretendem sobrepor-se a experiências concretas, particularmente após a década de 1990.

O objetivo mais específico desse capítulo é refletir sobre as razões que nos levam ainda atualmente a defender a idéia de universidade não exclusivamente como aquela instituição encarnada no sistema de educação alemão, mas como princípio fundador de universidade, e por outra vertente, tomar consciência das necessidades sociais, culturais que produziram, em diferentes graus, uma organização universitária mais próxima do que se chama, no Brasil, a universidade funcional e que, hoje, tem fortalecido a necessidade de uma transformação completa nos sistemas universitários brasileiros.

3.1 A universidade na história.

Para compreendermos a conjuntura de mudança pela qual passa a educação superior, se faz necessário nos reportarmos as suas origens históricas. A partir de uma breve incursão sobre a história da universidade e sua emergência no Brasil, localizaremos historicamente o papel desta instituição em nosso país, além de situar a disputa por distintos modelos que

circundam não só as universidades, mas como a educação superior brasileira no curso da história.

O destaque será dado, efetivamente, à universidade, pois esta é, talvez, a forma que historicamente, se destaca na educação superior, embora não prescindamos a relevância de outras formas assumidas pela educação superior em determinados momentos da história, como no Brasil, por exemplo, que tardou a abrigar, de fato, uma universidade no sentido *stricto sensu*.

Para tentar traduzir nossa opção de estudo pela universidade, recorremos a CHARLE E VERGER, (1996), em obra clássica sobre esta instituição medieval.

As universidades sempre representaram apenas uma parte do que poderíamos denominar, de modo amplo, ensino superior. [...] Ao decidirmos partir das universidades propriamente ditas - sem por isso limitarmo-nos a elas - adotamos uma perspectiva particular. Se aceitarmos atribuir à palavra universidade o sentido preciso de “comunidade (mais ou menos) autônoma de mestres e alunos reunidos para assegurar o ensino de um determinado número de disciplinas em um nível superior”, parece que tal instituição é uma criação específica da civilização ocidental, nascida na Itália, na França e na Inglaterra no início do século XIII. Esse modelo, pelas vicissitudes múltiplas, perdurou até hoje (apesar da persistência, não menos duradoura, de formas de ensino superior diferentes ou alternativas) e disseminou-se mesmo por toda a Europa e, a partir do século XVI, sobretudo dos séculos XIX e XX, por todos os continentes. Ele tornou-se o elemento central dos sistemas de ensino superior e mesmo as instituições não universitárias situam-se, em certa medida, em relação a ele, em situação de complementaridade ou de concorrência mais ou menos notória. (p. 7-8).

O que as palavras dos autores revelam é que a universidade se tornou, ao longo da história, uma instituição central para o desenvolvimento da civilização ocidental, à medida que exerceu papel significativo na consolidação dos Estados Nacionais e pelo destaque que adquiriu em relação à outras formas manifestadas de educação superior, que passaram a se posicionar referenciadas na universidade. É fato que não podemos falar da história da educação superior sem referimo-nos a história da universidade.

O que conhecemos concretamente como modelo clássico de universidade floresceu na Idade Média, como resultante do processo de reorganização social e cultural da Europa Medieval que teve lugar no fim do ciclo histórico das Invasões Bárbaras. Considerando esse fato, devemos perceber que por séculos, antes da consolidação do moderno conceito de ciência, predominou o paradigma da Escolástica, cujo declínio se confirmou com o episódio da expulsão dos Jesuítas do Brasil.

A universidade medieval, nascida no século XII não poderia se estruturar de forma diferente das outras corporações então existentes. A questão era que se tratava de uma corporação especializada, controlada pela Igreja na transmissão do saber e na formação dos quadros para a sociedade da época.

O fortalecimento do poder real, a partir do século XV, a emergência do Estado Nacional e a expansão ultramarina abrem a universidade renascentista ao humanismo.

No final do século XVIII, sob a hegemonia da razão e a ênfase na ciência, a Europa foi sacudida pela Revolução Francesa de 1789, cujas consequências forma o estabelecimento de um padrão de universidade estatal na primeira metade do século XIX.

O estudo em questão sobre os modelos de universidade parte de instituições seculares, de origem medieval e que mesmo diante de tantas mudanças e transformações sociais têm se mantido e também se transformado no tempo e no espaço, guardando identidade própria.

Para MOROSINI (2006) a história das universidades revela-nos que a cultura na adoção de modelos sempre se sustentou a partir dos modelos tradicionais, agrupados sob a égide de “Universidade Moderna”. Os chamados modelos tradicionais, assumiram diferentes princípios, ora enfatizando a pesquisa, em outro momento o cultivo das coisas do espírito, ou mesmo o Estado, o pluralismo, a cultura. Esses princípios podem ser resumidos no quadro abaixo:

Quadro 1 – Síntese dos modelos de universidade clássica

Modelo de universidade	País de origem	Ícone	Ano
Universidade de Pesquisa	Alemanha	Humboldt	1810
Universidade do Estado	França	Napoleão	1850
Universidade do Espírito	Inglaterra	Newman	1850
Universidade Pragmática	EUA	Dewey	1890
Universidade Latino-americana	Argentina	Manifesto de Córdoba	1918

Quadro elaborado pela autora

No item que apresentaremos a seguir discorreremos sobre as características e funções que sustentam os modelos que formam o plano histórico da universidade moderna.

3.1.1 A universidade de pesquisa – O modelo alemão

Para analisar a criação do modelo de uma universidade é necessário considerarmos que reformas e revoluções de diferentes graus serviram de importante substrato tanto no caso alemão quanto no francês. O modelo alemão de universidade emerge em um cenário de Revolução Industrial (século XVII) que se apresenta como fato desencadeador, pois a necessidade de técnicos e administradores para as novas formas de produção e de sociedade.

A universidade de pesquisa e da ciência, também denominada humboldtiana, alemã ou modelo germânico surgiu no início do século XIX na Alemanha.

Como reação ao imperialismo francês, foi criada na Prússia pelo Estado a Universidade de Berlim (1810), que instituiu a indissociabilidade do ensino e da pesquisa, sob a inspiração de Humboldt, objetivando a construção da unidade nacional, fato que deu oportunidade de reflexão a vários filósofos. Produziu-se uma nova concepção de universidade, que estabeleceu as bases de toda a produção da ciência moderna.

Em seu texto, *Sobre a organização interna e externa dos estabelecimentos científicos superiores em Berlim*, VON HUMBOLDT (1997) destaca a centralidade da pesquisa como

função precípua da universidade juntamente com o ensino, concebendo o trabalho científico como livre de quaisquer injunções e de caráter solitário.

Para Humboldt a pesquisa, neste modelo de universidade, é a própria mentalidade da universidade, ela é a pedagogia da universidade que se deduz rigorosamente de sua idéia. A universidade não poderia prosseguir na descoberta da verdade sem reconhecer a pesquisa científica como tarefa fundamental e, portanto, deve fazer tudo para favorecer os trabalhos científicos de seus pesquisadores.

Humboldt acreditava na “busca da ciência”, a universidade somente cumpre sua finalidade ao realizar a idéia pura de ciência e o objetivo principal que nela reside. Complementando a idéia CASPER; VON HUMBOLDT (1997, p. 67) nos colocam que a busca científica nunca está pronta nem é plenamente atingida. A questão central consiste em preservar o princípio segundo o qual a ciência representa algo que ainda não foi plenamente realizado e que nunca poderá sê-lo, sendo a ciência uma busca eterna.

De acordo com os autores, a ciência é uma tarefa nunca totalmente concluída, pois *a pesquisa se transforma num esforço infinito e se constitui numa tarefa perene para a universidade*. (1997, p.109).

[...] não é a vontade arbitrária dos dirigentes, nem tampouco a vontade conjunta dos pesquisadores e estudantes que faz a universidade, mas a relação deles com a ciência, que é constitutiva da própria humanidade antes de toda instituição (1983, p.13).

No que é concernente à autonomia da ciência, CASPER; HUMBOLDT (1997) afirmavam que o cultivo da ciência era o objetivo da universidade e acreditavam que os princípios mais importantes de sua organização encontravam-se na “autonomia e liberdade”. Humboldt considerava que o *Estado deveria estar consciente de que sem a sua intervenção, a universidade avançaria muito mais* (1997, p. 82).

Considerando a concepção alemã, para que a universidade desempenhe seu papel plenamente, deve ser autônoma, embora sua existência dependa economicamente do Estado. Com efeito, um Estado que limite a liberdade de ensino e de pesquisa, que impeça a busca e a transmissão incessante da verdade científica, não será possível a existência de uma autêntica universidade. Por isso, intelectuais não podem estar vinculados diretamente à prática cotidiana que compromete a autonomia do pensamento na busca da verdade pura.

O mundo da ciência não pode ser misturado e confundido com o mundo da ação, embora seja penetrado pelas realidades deste mundo que se converte em objeto de investigação. Se analisássemos um docente universitário, por exemplo, mais que um funcionário público, ele deve assumir o papel de membro de uma corporação científica, reivindicando a autonomia da pesquisa e do ensino, o que implica a sua independência das pressões e demandas externas.

De acordo com a perspectiva alemã de universidade, caberia ao Estado respeitar a lógica interna da ciência e intervir cada vez menos, seu papel é garantir a riqueza espiritual da universidade e cumprir seu dever de aparelhar suas escolas. Um Estado que dá valor à verdade e à ciência não teme as conseqüências das descobertas e encoraja a pesquisa livre e desinteressada, protegendo as instituições contra pressões externas e garantindo assim sua autonomia.

De acordo com o pensamento de VON HUMBOLDT (1997) a atividade intelectual progride quando há cooperação, não apenas para que um investigador forneça o que falta ao outro. Na busca da verdade e do conhecimento os cientistas deveriam desenvolver formas espontâneas de cooperação e colaboração, assim a colaboração e cooperação científicas estariam acompanhadas de trocas entre pesquisadores e estudantes de todas as disciplinas, favorecendo a organização da universidade.

Os professores existem em função da ciência. Sua tarefa principal é a pesquisa científica unida ao ensino, feita de forma livre e desinteressada. Para CASPER; VON HUMBOLDT (1997) a universidade é a totalidade do conhecimento e a atividade intelectual avançada pela cooperação. Todos, na universidade, formam a comunidade científica.

Na visão de DREZE; DEBELLE (1983), as idéias sobre universidade na visão de Humboldt estão, até certo ponto, distanciadas da realidade contemporânea. Aproximá-las da realidade só poderá ser possível mediante uma criação. O autor acredita que a universidade contemporânea distancia-se da idéia de Humboldt.

Sob o efeito das transformações a universidade tornou-se antes de tudo, centro de formação de executivos de nossa civilização científica e sua organização reflete, largamente, a de uma empresa industrial. Essa evolução atrairia novas criações, no quadro de uma rede diversificada de instituições de pesquisa e de ensino. (1983, p. 60).

Na realidade, a idéia de universidade para Humboldt resume-se à reunião da comunidade de pesquisadores e estudantes, com liberdade acadêmica, de modo que possam reunir princípios de unidade da pesquisa e do ensino. Diante do exposto, com todo avanço proposto para pesquisa, cabe reforçar que a moderna invenção de Humboldt, do início do século XIX, apresenta-se como inspiração e serviu de base para a formação de modelos de universidade nos Estados Unidos, Rússia, Inglaterra Japão e França (DEVÈZE, 1976, p. 1976, p. 12).

As idéias de Humboldt representaram a independência cultural e científica da Alemanha, que naquelas circunstâncias lutava para recuperar o tempo perdido no campo da industrialização. Foi uma conquista que as autoridades públicas alemãs apoiaram, exatamente porque se opunham ao espírito napoleônico que dominava a Universidade Francesa. O

modelo alemão teve ainda o mérito de valorizar em primeiro lugar a pesquisa, a busca da ciência e o ensino como complemento da pesquisa.

Cabe ressaltar que a universidade alemã vinculada intimamente com a pesquisa e o progresso da sociedade influenciou no nascimento da Universidade em Londres e na evolução acadêmica das universidades de pesquisa estadunidenses.

Entretanto, a concepção humboldtiana de universidade passou por transformações no decurso da história, dentre as quais podemos destacar a diminuição considerável da autonomia e da liberdade acadêmicas, com consequente vínculo dos intelectuais à política estatal e uma mudança de rumo na direção do pragmatismo, sob a influência do modelo de universidade estadunidense.

Em função das mudanças já enunciadas, o controle estatal sobre as universidades alemãs tornou-se mais violento na época do Nazismo, o que liquidou a tradicional “neutralidade” acadêmica, exigindo e obtendo a adesão dos docentes à filosofia do regime.

O crescimento do número de estudantes e com a abertura das universidades alemãs para outros segmentos sociais, além alta burguesia, a partir do início do século XX, a orientação dos estudos inclinou-se para a prática profissional, para o utilitarismo e para a especialização e logo forma emergindo estabelecimentos ou carreiras ligadas a às novas necessidades de uma sociedade industrial. A esse movimento de mudança poderíamos denominar de corrosão do modelo alemão, na universidade de Berlim.

3.1.2 A Universidade do Estado – O modelo francês

O que conhecemos como modelo francês de universidade pode ser vinculado intrinsecamente à figura Napoleão Bonaparte. Este ilustre “revolucionário” assumiu o poder político supremo no Estado Republicano e empreendeu uma ampla e diversificada obra de reforma institucional visando à consolidação do regime burguês. A Revolução Francesa de

1789 marcou a *débâcle* do *Ancien Régime* e a ascensão de nova forma de governo. Não dissertarei neste trabalho sobre as transformações decorrentes do Império Napoleônico, amplas e diversificadas, mas de modo específico sobre a reforma que atingiu as instituições de ensino, particularmente a universidade.

Os revolucionários franceses viam a universidade de modo negativo por esta se constituir como marca fundamental do espírito do *Ancien Régime*, no qual prevalecia a utilização da cultura clássica que impedia a entrada das ciências experimentais e do enciclopedismo. O caráter corporativo e quase medieval da universidade traduzia seu significado para os revolucionários. Esta se constituía para àqueles como um *aparelho ideológico do Ancien Régime* (CUNHA, 1988, p. 13).

De acordo com CHARLES; VERGER (1996) a Revolução francesa fecha a universidade de Paris, símbolo dos princípios do *Ancien Régime*.

O que marca a política educacional napoleônica é, sem dúvida, o decreto de março de 1808 que criou a Universidade da França. Segundo CUNHA (1988) todas as instituições de ensino superior estavam subordinadas a ela, bem como as escolas primárias e os liceus de todo país.

O decreto produziu profundas mudanças no cenário da educação superior francesa. Foram criadas escolas politécnicas, a faculdade de letras e a faculdade de ciências; as escolas de medicina e de direito foram transformadas em faculdades. Conforme CUNHA (1988):

[...] essas faculdades mais a de farmácia foram articuladas a uma rígida regulamentação profissional. Tudo isso se justificava perfeitamente pelo positivismo difuso da burguesia francesa (*avant la lettre*), para quem a fragmentação da universidade em instituições de ensino profissional, ainda que formalmente pertencentes à universidade, resolvia ao mesmo tempo dois problemas: a demolição de um dos aparelhos de formação dos intelectuais da antiga classe dominante e a preparação dos novos intelectuais para a viabilização do bloco histórico em formação. (p.13-14).

O que podemos depreender dessas mudanças implementadas pelas ações de Bonaparte é a disputa entre grupos que se pretendiam dominantes socialmente. O bloco histórico em formação, a burguesia, viria a ocupar o lugar dominante de outro bloco histórico, cujo poder declinara com a Revolução Francesa. O modelo francês de universidade se consolida em meio à ascensão político-econômica da burguesia, sob os ideais de *liberté, égalité e fraternité* e o declínio da aristocracia.

A supressão das universidades pela reforma napoleônica fez emergir a figura das faculdades isoladas, o sistema de educação superior francês se organizou através da fragmentação da universidade. O modelo francês de universidade se caracterizou pela organização de escolas isoladas de caráter profissionalizante e a dissociação entre pesquisa e ensino, forte controle estatal. Para CHARLE; VERGER (1996) o período de 1793 a 1896 caracterizou o sistema de educação superior francês como a justaposição de escolas superiores, que não atendiam pelo nome de universidade. O núcleo básico do ensino superior se resumia às escolas autônomas de direito, medicina, farmácia, letras e ciências.

Apenas ao final do século XIX foram reorganizadas algumas escolas isoladas, em um primeiro momento sob a forma de faculdades autárquicas e depois, universidade, nesse caso, a associação de unidades independentes.

Com essas modificações, ficaram separados do conjunto das universidades a Escola Politécnica, designada para a formação de quadros técnicos; a Escola Normal Superior, a qual respondia pela formação dos educadores; o *Collège de France*, o *Institut* e o *Musée d'histoire naturel*, *Musée de l'homme* e o *Centre National de la Recherche Scientifique*.

Do ponto de vista hierárquico, as *Grands Écoles* se encarregaram da pesquisa científica e da formação das elites intelectuais e, às universidades foi designado o ensino de massa. Com o exposto, percebemos que a pesquisa científica ficou fora da universidade⁵⁰.

⁵⁰ Ainda hoje prevalece a posição forte das *Grands Écoles*. Ao final de 2007 participei de evento destinado a alunos brasileiros que desejam estudar na França, promovido pela Maison de France, no Rio de Janeiro. Após

Para refletirmos sobre a estrutura e funcionamento da universidade na França nos embasaremos nas análises de GUSDORF (1980). Em seu livro *L'Université en question* o autor faz uma severa crítica à universidade na atualidade. Com efeito, nos concentraremos nas idéias de Napoleão Bonaparte para remontar uma concepção francesa muito particular acerca da universidade. O pensamento de Napoleão sobre a universidade está calcado em alguns eixos principais que marcaram profundamente a educação superior francesa.

Napoleão foi um homem forte, de Estado e, sobretudo, um militar dedicado a restaurar a autoridade na França, frente aos violentos abalos que durante anos agitaram a sociedade francesa.

Na França, após serem fechadas pelos revolucionários, a Instituição renasce, com Napoleão, porém com característica diversa daquela anterior ao seu fechamento. Agora a universidade emergia como universidade imperial, do Estado, relacionada, pois, com a trajetória de seu líder que como imperador, assumiu o controle do poder político do Estado.

Com base nesses eventos podemos compreender a atual estrutura do ensino superior francês. As resultantes do modelo napoleônico foram cento e cinquenta anos de reformas, de maneira que certas características fundamentais da universidade de 1815 permaneceram, isso porque as estruturas que Napoleão erigiu foram impostas com uma tal autoridade que até as inúmeras reformas do século XIX não encontraram o senso da vocação universitária francesa.

[...] toda a história do ensino superior na França, desde Napoleão, pode se definir como uma luta contra as instituições que criou... Os regimes sucessivos que governaram a França desde 1815 até nossos dias, não cessaram de se

palestra expositiva das regras e informações de ingresso no sistema de educação superior francês foram apresentadas as instituições e seus respectivos programas de estudos. O número considerável de escolas superiores chamou-me atenção não só pelos cursos que oferecem - grande parte na área de comércio e negócios de caráter profissionalizante - como também a procura dos estudantes por estas escolas. Um detalhe interessante é que as *écoles* são de caráter privado ao contrário das universidades, públicas em sua totalidade, embora haja uma taxa anual que varia de trezentos a oitocentos euros, por ano para cada estudante. Mais detalhes em www.educacion.ed.fr e www.campusfrance.org.fr.

debater contra o pelourinho da universidade imperial. Cada um esforçou-se em fazer correções e retoques, mas sem que ninguém tenha tido a audácia de repor em questão a totalidade. A sombra do grande imperador intimida as memórias e paralisa as imaginações. Por mais liberais que pretendessem ser, os governos sucessores, até a hora presente, não admitiram nunca a possibilidade se restaurar a alta cultura na plenitude de seus direitos. Jamais lhe restituíram sua inteira personalidade e sua autonomia. (Dreze e Debelle, 1983, p. 81).

Com o poder absoluto nas mãos o imperador uniu seu prestígio social com a estabilidade política da nação. O resultado foi uma ampla e diversificada reforma institucional, na qual se incluiu a reforma do ensino universitário (DREZE; DEBELLE, 1983). Os revolucionários franceses ainda observavam na universidade um caráter medieval, de espírito corporativo e de cultivo da cultura clássica, oposta ao enciclopedismo e às ciências experimentais.

O que vislumbramos como características mais explícitas deste modelo de universidade se materializam no predomínio do ideológico, na corporação de professores, na formação profissional e no seu caráter laico.

O modelo ideológico está associado à universidade entendida com um serviço do Estado com autoridade forte, subjugada ideologicamente ao poder. Sua função era formar quadros para a transmissão da ideologia do Estado, a partir de uma doutrina comum que diminuiria as divergências. As escolas teriam como base do ensino os preceitos da religião católica, bem como a fidelidade ao imperador e a obediência aos estatutos do corpo docente que visava a uniformidade da instituição. De acordo com DREZE; DEBELLE (1983), o estado formava cidadãos ligados a sua religião, seus princípios, sua família. A universidade napoleônica prepara profissionais e é o lugar em que domina o Estado.

No que é concernente à corporação de professores, Napoleão tinha uma idéia militar para a qual aplicava o modelo unitário e autoritário do exército. Desta forma, com uma corporação submissa, difundiu uma doutrina comum que combatia as teorias contrárias ao Estado e mantinha assim o monopólio do ensino superior.

DREZE; DEBELLE sintetizam o modelo:

[...] a corporação de professores se caracteriza, primeiramente, pela fixidez, formaremos um corpo de doutrinas que não varie nunca e uma corporação de professores que não morra nunca. Não haverá Estado político fixo. Em geral, organizei a universidade como uma corporação, porque uma corporação não morre nunca e porque existe transmissão de organização, de administração e de espírito. Uma corporação que marche sempre, quando o governo cochila; uma corporação cuja administração e estatutos se tornem de tal maneira nacionais que não possa jamais tentar, levianamente, transforma-la (1983, p.88).

Ainda de acordo com os autores, a obra iniciada em 1808 culminou com a criação da Universidade Imperial, cujo sentido é novo e especial; designa a corporação à qual está reservado o monopólio da instrução pública.

Desde Napoleão, a universidade francesa se voltou para tarefas diretamente úteis ao Estado: preparação profissional de juristas, professores, médicos e exames ou concursos que dão acesso a funções públicas, com um ensino antes de tudo profissional.

Napoleão sabia exatamente o que esperava do ensino superior e como conduzi-lo, entretanto, conforme afirmam DREZE; DEBELLE (1983) Napoleão não sabia o que seria uma universidade, pois não há em seus escritos nenhuma reflexão sobre a vida acadêmica ou a ciência, por exemplo. Sobre a formação dos profissionais, seria de responsabilidade das faculdades formar o corpo docente para a carreira profissional, pois o diploma era necessário para seguir a profissão, por isso tornou-se função da universidade francesa preparar profissionais em suas faculdades.

Ainda de acordo com os autores (1983, p. 46) com a emergência da reforma imperial, a universidade perdeu sua organicidade e passou a ser um agregado de faculdades isoladas, portanto, *estamos na presença de faculdades sem universidades*.

A universidade francesa assumiu o caráter laico fazendo com que seus membros desconhecessem qualquer controle fora da esfera imperial. Se o modelo napoleônico fez da universidade a formadora de quadros necessários ao Estado, pois eram preparados conforme

as demandas da nova ordem social representaram a especialização e a profissionalização, levando em consideração critérios e indicadores que não requerem a estrutura de pesquisa e pós-graduação *stricto sensu* consolidada e reconhecida. O corpo docente majoritário em regime de tempo integral ou horista não exige a qualificação em pós-graduação para atuação com a pesquisa, além de favorecer o isolamento das unidades, por ser única ou ter agregação formal com dedicação do docente quase exclusiva ao ensino.

Cabe destacar que os *campi* universitários são uma herança do modelo francês, que dispõe de uma infraestrutura que permite funcionarem como uma cidade. O controle rigoroso e a ausência da autonomia são característicos desse modelo, que por muito tempo reforçou e sustentou o poder do Estado.

Para SGUISSARDI (2006, p. 68) o modelo francês, tão revolucionário quanto a Revolução Francesa, procurou livrar-se das heranças do *Ancien Régime* e fez da universidade a formadora dos quadros necessários ao Estado, em conformidade com a *tiranía do diplomado Estado*. Sobre o assunto, CHARLES; VERGER (1996) afirmam:

[...] tal sistema implica uma estrita divisão do trabalho, na especialização das formações; em suam, uma nítida divergência em relação ao ideal universitário de Humboldt. As faculdades (Letras e Ciências) que, nas universidades alemãs foram o espaço natural das tendências inovadoras são as que, na França vegetam ou não preenchem essa função (...). O essencial da função de pesquisa ou de inovação está, assim, concentrado nos grandes estabelecimentos, em alguns cursos da Sorbonne ou Collège de France ou no seio do Instituto e das sociedades eruditas (p. 77).

É certo que esse processo colaborou para a nacionalização da universidade a partir de uma concepção monolítica, que não permitiu desamarar o nó das relações entre a história das idéias e a concepção de universidade. Esse modelo de universidade estatal napoleônica influenciou fortemente a educação superior na América Latina e especialmente no Brasil, como veremos mais adiante.

3.1.3 A universidade do Espírito – O modelo inglês

Para falarmos do que ao longo do texto chamaremos de modelo inglês de universidade ou universidade do espírito, devemos evocar a figura do Newman⁵¹, o grande mentor intelectual do ensino em Oxford, na segunda metade do século XIX.

Com base na obra de DEVÉZE (1976) e DREZE; DEBELLE (1983) trataremos da educação liberal⁵² teorizada por Newman que discute a relação entre a educação liberal, para o conhecimento e a formação da mente, e a educação profissional ou vocacional. É importante destacar que a educação liberal quer dizer propriamente a *liberal arts educations* ou como é mais comum na terminologia americana, a educação geral.

Em seu livro *The idea of a University* (1852) no qual reúne suas conferências sobre universidade, Newman sintetiza sua idéia sobre o que deveria ser a educação universitária. Nesta obra o autor demarcou a concepção de universidade predominante na Inglaterra no século XIX. e. Uma educação para uma elite social. (DEVÉZE, 1976). Neste período, as universidades de Oxford e Cambridge davam identidade à educação superior inglesa.

No século XIX o corpo docente negligenciou o padrão de qualidade intelectual dos alunos na Universidade de Oxford, o que fez seu padrão cair. Como consequência, o Parlamento inglês promulgou decretos reformando Cambridge e Oxford. Diante da situação, o ensino inglês, ao invés de voltar-se para a construção de um padrão rigoroso de ensino com foco na qualidade, passou a atender também camadas da população que buscavam habilidades sociais para desempenhar um papel de liderança no país. De alguma forma há uma mudança no caráter da universidade inglesa.

⁵¹ Nascido na Inglaterra (1810 – 1890), Jonh Henry Newman estudou em Oxford e seguiu carreira religiosa. Na segunda metade do século XIX, bispos católicos irlandeses convidaram-no para fundar a Universidade de Dublin.

⁵² A educação liberal pode ser resumida como a educação própria do cavalheiro, vinda de um conhecimento que se encerra em suas pretensões próprias, independente de consequências, não espera complementos.

Vivenciando essa situação, o cardeal Newman voltou-se para o intelecto, o espírito, a contemplação da verdade, concentrando-se mais no aspecto cognitivo e no saber do que no utilitarismo e no profissional. Estavam lançadas as bases para o modelo de Universidade do Espírito.

Newman sustentava que o papel da universidade fazendo um contraponto com o modelo Humboldtiano. Acreditava que o conhecimento é um conceito em si mesmo, a verdade é uma, o conhecimento é um todo e as ciências são parte do todo.

A universidade é o lugar do ensino do saber universal, faz a sua transmissão; o conhecimento prepara o estudante para a vida em sociedade. Para o cardeal, o ensino era a essência da universidade e a pesquisa tinha papel secundário. Para um cavalheiro a educação deve ser boa e nobre e além de desenvolver atributos como liberdade e equidade, a moderação e a sabedoria. Assim é que a universidade prepara o raciocínio para todos os assuntos.

Para o predomínio do ensino sobre a pesquisa, afirma que conservar e transmitir o saber intelectual são tarefas por excelência da universidade, por isso deve ser um local puramente do ensino⁵³. Desta forma justifica a autonomia do ensino em relação à pesquisa, quando afirma que descobrir e ensinar são funções distintas, porque têm dons distintos e raramente estarão reunidos numa mesma pessoa.

Com o exposto, podemos confirmar o caráter prioritário do ensino, sobretudo nos aspectos da formação universitária que Newman julgava essenciais. Portanto, para o cardeal citado por DREZE; DEBELLE (1983, p. 37): *A educação liberal, considerada em si mesma, é simplesmente cultura da inteligência; em si seu objetivo é a perfeição intelectual nem mais nem menos.*

⁵³ É impressionante como esse aspectos do modelo inglês focado no ensino e alijado da pesquisa, guarda semelhanças com a proposta do Reuni.

Com base na educação liberal Newman se opunha à formação servil, isto é, o trabalho físico, mecânico. Para ele o verdadeiro cavalheiro era um homem educado, de inteligência elevada, de gosto refinada, espírito leal e conduta nobre e cortês.

Conforme o pensamento de Newman a universidade é mais intelectual que profissional, porque ela educa o intelecto para este raciocine sobre todos os assuntos, dominando-os, algo que compete ao conhecimento que nada tem de utilitário e profissional.

Considerando os elementos enunciados acima, o cardeal Newman justifica que em longo prazo, a base da educação liberal detinha a melhor formação profissional. É a concepção de educação que pode dar ao homem uma clara e consciente visão de suas próprias opiniões e julgamentos, bem como a verdade para desenvolvê-la, a eloquência para expressá-las e a força para prescrevê-las.

Cabe concluir destacando que a educação liberal, a educação d cavalheiro, que está na base do homem de sociedade, de elite, deste paradigma, se manteve para além de todas as adaptações às necessidades de formação tecnológica das sociedades modernas atuais, acentuado a Oxibridge⁵⁴ que faz reviver o conceito de *wel educated gentleman*. Esse modelo de educação prioriza o desenvolvimento das capacidades mentais, a cultura geral ampla, a compreensão do universo, do homem e da história, a formação do caráter, a responsabilidade social, cívica e política, princípios que foram essenciais ao modelo Newmaniano.

3.1.4 A universidade pragmática – O modelo estadunidense

Após termos verificado a importância de França, Alemanha e Inglaterra no que concerne à educação superior para muitos países e a influência que exerceram na constituição dos modelos subseqüentes, nos deparamos com a história do modelo americano.

⁵⁴ Acrônimo para o modelo de Oxford e Cambridge.

Em fins do século XIX emerge, sob influência da colonização inglesa e européia, o modelo liberal estadunidense de universidade, de caráter pragmatista. Tal modelo de universidade buscou colocar-se a serviço do desenvolvimento econômico do país, com características democráticas.

A concepção americana de universidade é muito diferente da francesa e da alemã, que também são diferentes entre si. O que chama a atenção para este modelo, dentre outras coisas, é o fato de ser uma experiência em nosso continente e que, por circunstâncias históricas muito específicas, não subordinaram a educação superior aos modelos europeus.

A experiência americana foi desenvolvida dentro das contingências de uma sociedade emergente e sob o impacto de uma “revolução liberal-democrática”⁵⁵. Assim a universidade emerge não como uma corporação de professores, mas como um empreendimento social, controlado por um conselho não-profissional⁵⁶. (TEIXEIRA, 1998).

O modelo estadunidense prevê a associação estreita entre aspectos tradicionais (pesquisa e ensino) aos pragmáticos (serviços). Em síntese, a universidade americana estrutura-se sob os moldes empresariais. Procura atender aos interesses imediatos do setor produtivo, do Estado e da sociedade e com isso produz especialistas, conhecimento tecnológico e aplicado, pesquisa de interesse utilitário, bem como os serviços de uma maneira geral. A racionalização e a fragmentação do trabalho intelectual são as marcas desse modelo.

ROSSATO (1998) situa o nascimento da universidade americana em 1636, quando da fundação de um *College* em terreno doado por John Harvard. A este se juntaram

⁵⁵ Não farei referência específica ao termo, mas por hora é importante registrar que este é passível de discussão, considerando maiores detalhes da história americana. Este trabalho está de acordo que “revolução liberal-democrática” tem limites e contradições e não representa qualquer modelo ideal de sociedade.

⁵⁶ Dada a origem democrática da universidade americana, ela não se subordinou, como no modelo francês, ao controle estatal, mas um conselho leigo, não-profissional que poderia ser eleito pelo povo ou escolhido pelo governador do Estado ou pelo órgão fundador ou mantenedor da universidade. (Teixeira, 1998).

posteriormente, outros nove *Colleges*⁵⁷ os quais mais tarde originariam importantes universidades estabelecidas após a independência americana. Inicialmente esses *Colleges* eram de caráter religioso, pois constituíam seminários de formação de pastores. De caráter moral, havia ênfase na educação geral e na formação do caráter.

A expansão das universidades americanas ocorreu com rapidez no século XVII, a tal ponto de, no século seguinte, figurar como primeiro país em número de universidades.

Segundo DREZE; DEBELLE, (1983, p.77) com esta proposta os Estados Unidos engajaram-se no caminho de um ensino de massa, acolhendo, no nível superior uma porção elevada de jovens saídos do ensino secundário. Essa realização não impediu a sobrevivência e mesmo o desenvolvimento de instituições que correspondem a uma aristocrática de universidade. Isso nos remete à diversidade de instituições estadunidenses, que ao lado das grandes universidades, como Harvard ou Chicago, convivem com os *Colleges*, com as Universidades estaduais, instituições especializadas como o MIT (*Massachussets Institute of Technology*), o Iowa State, e em grandes instituições como Columbia e Pittsburg, onde o ensino noturno tem destaque (MOROSINI, 2006).

De acordo com TEIXEIRA (1988) o modelo estadunidense de universidade apresenta-se como uma instituição aberta, que supera todos os problemas do presente e em permanente esforço de adaptação e readaptação a um mundo em transformação.

Baseando-me em KERR⁵⁸ (1982) e TEIXEIRA (1988) podemos dizer que esse modelo rejeita o formalismo, o intelectualismo e o culto ao passado. Faz a defesa da democracia⁵⁹, com educação igual para todos, sem apartar o intelectual do profissional. A pesquisa se realiza em função do pragmatismo, o conhecimento existe para uso e benefício

⁵⁷ Willian and Mary, Yale, New Jersey, Princeton, New York, Pensylvania, Brown e New Hampshire.(Rossato, 1998, p. 78).

⁵⁸ Clark Kerr foi reitor da Universidade da Califórnia nos anos 1960.

⁵⁹ É importante destacar que a democracia que é defendida por KERR é a democracia liberal

dos homens. Segundo KERR (1982) o modelo estadunidense tem feições e funções múltiplas, forma diferentes quadros profissionais.

O caráter pragmático da educação superior estadunidense produziu um afastamento desta instituição do intelectualismo e verbalismo e procurou aproximação com a prática. Sobre ensino e pesquisa na universidade, foi priorizado o desenvolvimento tecnológico e industrial da sociedade. Nesse sentido a universidade foi colocada a serviço das empresas, parceria que fez com que procurasse produzir ensino e investigação tecnológica de alto nível (TEIXEIRA, 1988). Sob esse aspecto, a pesquisa foi valorizada. As idéias refletidas na Universidade de Oxford foram rejeitadas, ao passo que é acolhida e valorizada a idéia de Humboldt, com a universidade alemã. Conforme KERR (1982) isso justifica uma universidade científica e tecnológica que não pode isolar-se da sociedade.

Segundo TEIXEIRA (1968) a universidade estadunidense surgiu a partir de uma tradição em que a educação tinha na democracia uma de suas mais importantes marcas. Foi uma escola revolucionária porque rompeu com preconceitos milenares. Na esteira democrática e pragmática a universidade americana assumiu princípios de diversidade e multiplicidade, o que foi designado por KERR (1982) como multiversidade⁶⁰ que congrega inúmeras comunidades, servindo à sociedade, buscando a igualdade e abrangendo o passado, o presente e o futuro, atingindo diferentes possibilidades de educação.

A influência do capitalismo moldou com êxito o desenho da universidade americana, a tal ponto que as influências alemã e inglesa⁶¹ foram progressivamente dando lugar a uma forma própria de organização. Na idéia de WALLERSTEIN:

A crítica fundamental a esse tipo de modelo de universidade se dá pelo fato de sua total disponibilidade para ser funcionalizada, acabava por se tornar dependente dos interesses e grupos sociais, ou seja, da classe dominante, do *establishment*, recusando-se a estabelecer as próprias prioridades sociais,

⁶⁰ Sobre essa idéia KERR (1982) utiliza a experiência da Universidade da Califórnia.

⁶¹ Embora não seja objeto desse trabalho, o modelo inglês de universidade influenciou o americano, sobretudo, na formação dos *Colleges*.

rendendo-se à subserviência e à passividade, ainda que sob a capa de ativismo. (2003, P. 29).

Podemos depreender que para o autor a questão não está em decidir se *a universidade deve ou não ser politizada, mas sim em decidir sobre a política preferida, quando as preferências variam.*

Para KERR (1982) a multiversidade, universidade estadunidense atendeu diferentes graus e tipos de ensino, formou quadros científicos e humanistas e garantiu diferentes tipos de profissionais. Possibilitou ainda que cada universidade desenvolvesse organização própria, com liberdade de investimentos, respeitando os financiamentos privados, sendo ágil e competitiva e superando os entraves da burocracia.

Para DREZE; DEBELLE (1983, p.78) trata-se de uma rede diferenciada, na qual a idéia de universidade torna-se efetiva em algumas instituições de elite, mas é a massa que recolhe os frutos do progresso, na medida em que contatos estreitos e bons canais de comunicação circulam os elementos da rede. São destacados a mobilidade dos estudantes e professores, além da importância dos meios de comunicação social, que flexibilizam o sistema.

Podemos concluir que a concepção estadunidense influenciou não apenas as universidades européias, como a alemã, mas também as universidades da América Latina, como no caso do Brasil. Em solo tupiniquim, esta concepção foi amplamente difundida a partir da Reforma universitária de 1968, atingindo a estrutura organizacional e as finalidades de todas as universidades.

Entretanto, cabe destacar que foi segundo o espírito educacional, social e econômico capitalista que floresceu a universidade estadunidense, delineada pelos objetivos do pragmatismo, da democracia, da pesquisa e do pluralismo de idéias.

ROSSATO (1998) em sua obra *Universidade: nove séculos de história* enumera algumas características das universidades americanas:

1. **A multiplicidade de instituições:** o crescimento iniciado no século XVIII continua, são mais de 3.300 Instituições de educação superior que integram a maior rede universitária do mundo, cobrindo todo o território continental.
2. **A diversidade:** Em razão da larga autonomia conferida pelo sistema aos Estados, há diversidade nas condições para o reconhecimento, no porte e estruturação das instituições e na duração dos currículos de formação acadêmica. Deste modo, o sistema é formado por:
 - (a) Universidades que oferecem todo o programa de graduação e pós-graduação, priorizando a pesquisa;
 - (b) Universidades que oferecem diversos programas de ensino superior e também doutorado;
 - (c) Universidades polivalentes e Colleges que enfatizam a profissionalização, oferecendo programas de graduação;
 - (d) Colleges de artes liberais com cursos de filosofia, letras e ciências;
 - (e) Junior colleges e colleges técnicos com programas de curta duração (dois anos apenas);
 - (f) Escolas profissionais e institutos especializados que podem oferecer desde o bacharelado até o doutorado num campo específico.
3. **Pragmatismo:** Predomina tanto no ensino quanto na pesquisa o utilitarismo. As instituições de educação superior americanas estão a serviço da nação e das empresas. A relação universidade-empresa, diferente dos demais países, faz com que muitas vezes, os interesses e o poder econômico da segunda se sobreponham aos objetivos da primeira. Decorre do mesmo espírito a busca acentuada de profissionalização, objetivo principal das instituições.
4. **Pesquisa:** Mais de cem universidades americanas preenchem o requisito para ser considerada como universidade de pesquisa: dotação orçamentária de mais de cem mil dólares destinados à pesquisa no orçamento anual. O destaque ocupado pelo desenvolvimento econômico motiva amplo financiamento oficial e empresarial à pesquisa realizada nas instituições americanas.
5. **Democratização:** Apesar do custo elevado, o que retardou o acesso de negros e imigrantes, os EUA têm o maior contingente de estudantes universitários em relação à população adulta, assim como em relação ao grupo de idade específica que tem acesso ao ensino superior que é relativamente fácil e também diversificado: público⁶², privado, confessional de todos os tipos e matizes.
6. **Integração com grau inferior:** Não tendo sido reformado, como o francês, o sistema de educação superior americano integra facilmente o ensino médio

⁶² É importante registrar que a idéia de público, no sistema americano, não equivale necessariamente à gratuito.

ao superior. As últimas aulas dos juniors colleges já fazem, praticamente, parte da universidade.

7. **Tradição familiar ou grupal:** *Sucessivas gerações das mesmas famílias estudam nas mesmas instituições. Esta tradição oferece base a certa distinção social e confere a muitas universidades uma tonalidade corporativista.*
8. **Mecenato:** *Desde Harvard, firmou-se a tradição de ex-alunos e empresas fazerem substanciais doações às universidades, seja em espécie, em bibliotecas, prédios e custeio de construções.*
9. **Formação moral:** *Marcante na fase pioneira, quando juntamente com a liberdade, havia intensa preocupação com a formação moral e do caráter, esta tradição, embora atenuada, é mantida nas numerosas universidades confessionais.*

3.1.5 O modelo Latino-Americano de Universidade

A análise⁶³ que procederemos adiante está referenciada na Reforma de Córdoba⁶⁴. O modelo de universidade em questão começou a ser constituído no século XX e conseguiu demarcar peculiaridades importantes, de tal maneira que a palavra de ordem era liberdade dentro da aula e pela democracia fora dela. Tais palavras demonstravam a amplitude dos horizontes e a visão emancipatória dos estudantes que fundaram as idéias de 1918 e que disseminaram pelo continente. A manifestação dos estudantes em Córdoba tornou-se uma bandeira de liberdade para as universidades que cedo surgiram na América Latina e que cristalizaram em sua estrutura e funcionamento, formas de governo e de transmissão de conhecimento que reforçavam o atraso e o padrão dependência européia.

O Manifesto de Córdoba (1918) preconizava o co-governo estudantil, a autonomia política, docente e administrativa, a eleição dos dirigentes universitários, a seleção dos

⁶³ Baseamo-nos em CUNHA (1980) para abordar o assunto.

⁶⁴ A Reforma de Córdoba foi um movimento desencadeado em fins de 1917, com um protesto do Centro de estudantes de engenharia contra as normas dos decanos sobre as novas condições de frequência às aulas e diante da decisão do Conselho Superior de não levar em consideração nenhuma solicitação dos estudantes acaba por fomentar uma série de conflitos e mobilizações estudantis que se desdobram ao longo de 1918. (CUNHA, 1988).

docentes através de concursos públicos, a fixação de mandatos com prazo fixo e apreciação da eficiência e da competência do exercício do cargo, a gratuidade do ensino superior, a implantação de cátedras livres ao lado de cursos livres, podendo os estudantes optar pelo ensino na cátedra ou no curso, a livre frequência às aulas, a liberdade docente e a responsabilidade política com a nação e a defesa da democracia.

Os reflexos do Manifesto de Córdoba no Brasil foram: o fortalecimento do modelo profissionalizante napoleônico, gestado ainda no período populista brasileiro, durante a crise do modelo econômico de substituição de importações, que se fez acompanhar pela necessidade de cooptação das camadas médias que ansiavam por mobilidade social via educação superior. A ditadura de 1964 procedeu a desmobilização da comunidade acadêmica por meio do controle ideológico e político da universidade e sociedade abafando qualquer possibilidade de desenvolvimento do modelo institucional previsto no Manifesto de Córdoba.

Vale ressaltar que os preceitos de Córdoba fundamentaram as chamadas “novas” universidades a partir de meados do século XX, nas quais especialmente as reformas universitárias foram objetos das disputas estudantis, disputas cujas bandeiras de luta política traziam o foco voltado para os princípios de Córdoba⁶⁵.

Segundo MOROSINI et al. (1998, p. 20) de forma similar aos sistemas de ensino superior da América Latina há no ensino superior brasileiro um caráter fragmentário materializado numa espécie de modelo híbrido resultante do jogo político e ideológico, diante de uma realidade variável e permanente mudança.

⁶⁵ É oportuno dizer que a inspiração do projeto da UnB (Universidade de Brasília) idealizado inicialmente por Darcy Ribeiro e corroborado por Anísio Teixeira foi constituído por este signo, embora guardasse similitudes com o modelo funcional estadunidense.

3.2 Modelos de universidade: Influências na educação superior brasileira

O objetivo desta seção é tecer um panorama histórico-crítico da criação da instituição universitária no Brasil, bem como aprofundar a análise sobre as políticas orientadas pelos organismos internacionais, com destaque para o Banco Mundial. O foco dessa análise recai sobre os processos de diferenciação, diversificação, internacionalização e transnacionalização da educação, de modo que possamos nos aproximar da atual configuração da educação superior brasileira, fruto das disputas político-ideológicas e dos embates jurídicos amparados por extensa legislação.

Um olhar retrospectivo para a trajetória da educação superior no Brasil à luz dos modelos clássicos de organização universitária, conforme descritos anteriormente e dos alcunhados modelos de ocasião⁶⁶ revelaria aspectos importantes do funcionamento e significado dessa instituição permitindo-nos compreender questões e conflitos no presente.

Embora tenhamos versado longamente sobre característica dos modelos clássicos, conforme SGUISSARDI (2006) há dificuldades em definir os modelos, posto que não existe acordo entre os especialistas.

A polêmica se instala naturalmente desde o exame das origens históricas dessa instituição no ocidente europeu: Bolonha, Paris Oxford, etc. Tratava-se de modelos centrados no ensino e/ou na investigação, na formação de quadros para os detentores do poder cívico-religioso ou na expansão desinteressada do conhecimento? E isto ao tempo em que por séculos predominou o paradigma da escolástica, antes de consolidar-se o conceito moderno de ciência, desde Galileu, Bacon, Descartes, Newton ou da *big science* de nossos dias, pós-bomba de Hiroshima. (p.351).

Mesmo com essa falta de consenso sobre o conceito de modelos de universidade, de fato o que se denomina hoje como modelos clássicos de universidade se constituiu ao longo

⁶⁶ Conforme Sguissardi (2006) o termo modelos de ocasião refere-se a universidade neoprofissional, heterônoma, competitiva, “universidade do Banco Mundial ou modelo anglo-saxônico

ao longo dos séculos XVIII e XIX, conforme anuncia (CHARLE; VERGER, 1996). Esse fato é reforçado especialmente pela expulsão dos Jesuítas, maiores guardiões da ortodoxia escolástica em muitas universidades. Ademais, crises e reformas sucessivas em relação ao *Ancien Regime* serviram de importante pretexto para Napoleão Bonaparte e os reformadores franceses, quanto a Humboldt e seus pares. (*idem*).

Hoje, os modelos napoleônicos e humboldtiano são conceitos genéricos, mas ainda se apresentam como referência para análise. O modelo francês, como já exposto, que revolucionário como a própria Revolução, livrando-se ao máximo da herança do *Ancien Regime*, fez da universidade a formadora de quadros necessários ao Estado, cuja formação se daria em conformidade como a nova ordem social. Era a universidade cujos sinônimos poderiam ser especialização e profissionalização.

O modelo humboldtiano - constituído pelas idéias de Von Humboldt, Fichte e Schleiermacher – preconizava a liberdade de pesquisar, de aprender e de ensinar, e enciclopédismo – experimentadas na Universidade de Berlim, na primeira metade do século XX, constituiu-se em inspiração, inicialmente para uma Alemanha que precisava recuperar-se campo da industrialização e, depois, afirmar-se cultural e cientificamente em relação aos seus vizinhos, adversários históricos.

A partir dessas referências podemos concordar com SGUISSARDI (2006) quando afirma que o que se fez verdadeiramente nas terras do Novo Mundo são:

Verdadeiros transplantes ou adaptações autóctones de estruturas universitárias européias, principalmente de viés confessional até a Revolução Francesa, e vazadas nos conhecidos modelos clássicos – no caso do Brasil, primeiro, o francês/napoleônico ou pombalino/coimbrão; depois, alemão ou humboldtiano - após a laicização da sociedade e da vida universitária sob a égide da revolução burguesa. (p. 353).

No limiar do século XX emerge um novo modelo denominado universidade de massa ou americano, mas que, em razão da grande pluralidade de sub-modelos permitem afirmar não existir hoje um modelo único americano, mas muitos modelos.

Cabe relatar que a propósito do momento que podemos considerar a emergência da universidade no Brasil, que se dá em extremo descompasso com o que teria ocorrido em outros países da América não só Latina. Uma observação importante para a nossa análise é considerar que o Brasil atrasou-se de dois a três séculos, neste campo, em relação a diversos países do continente. Foi um dos últimos países a reconhecer oficialmente essas instituições, ainda que reconheçamos as breves experiências de universidade em Manaus (1909), São Paulo (1910) e Curitiba (1912) das primeiras duas décadas do século XX. (CUNHA, 1988). Anteriormente, tratava-se de experiências de seminários, Conventos e Escolas, estas e geral, exclusivamente profissionais, que respondiam ao imediatismo das exigências do poder burocrático e das necessidades das elites dominantes do poder cultural, econômico e político.

A desigual experiência universitária em países de colonização inglesa, espanhola e portuguesa alerta para o fato de que esta instituição não possui, para sua implantação e desenvolvimento, uma relação bastante direta ou estreita apenas com o desenvolvimento econômico, mas sofre influência de diversos outros fatores, como políticos, religiosos e culturais em geral, que caracterizam a seu modo tanto os impérios inglês e espanhol, quanto português. (Sguissardi, 2006, p. 354).

Somente nos idos dos anos de 1920, já nos estertores da República Velha que começaram a se estruturar as primeiras idéias de universidade no Brasil. Em 07 de setembro do referido ano nasce oficialmente a Universidade do Rio de Janeiro (URJ), uma estrutura que refletia exatamente a identidade pálida da mudança ocorrida, especialmente pela forma como foi constituída e implementada em seus primeiros anos de experiência.

Somente nos anos de 1930 é que as amarras que prendiam a instituição a um passado de tentativas frustradas para consolidar-se para além de escolas isoladas.

Sem desconsiderar experiências isoladas que associavam o modelo profissional napoleônico a aspectos do modelo humboldtiano, destacam-se as características do primeiro, seja pela pouca importância atribuída a pesquisa e predomínio da formação técnico-profissional ou, inclusive, pela simples aglutinação formal e respectivo isolamento físico das três unidades pré-existentes ao ato fundador da Universidade -Engenharia, Medicina e Direito-, cuja Reitoria era apenas uma unidade jurídica (FÁVERO, 2000).

Num clima de centralização político-administrativa e ideológica representado pelo Estatuto das Universidades (1931) e pela Reforma Francisco Campos, ambos decorrentes da concentração de poderes no nível federal, se dá a criação da Universidade de São Paulo, em 1934 e da Universidade do Distrito Federal, em 1935. Esses acontecimentos serão desencadeadores do processo de adoção, ainda embrionário e parcial, de alguns traços fundamentais do modelo de universidade identificado com o modelo alemão ou humboldtiano na educação superior brasileira.

Diante desse espectro sobre a trajetória da educação superior brasileira na ótica dos modelos de universidade e as dificuldades enfrentadas, torna-se necessário nos questionarmos sobre esse processo de mudança, especialmente se considerarmos sob viés dos modelos, que atualmente a educação superior brasileira, particularmente as universidades federais enfrentam sérios processos de reestruturação e reconfiguração amparadas fortemente por um arcabouço jurídico-político que pretende dar outra organização a este nível de educação.

Como se dá o processo de criação das universidades federais, como instituições autárquicas? Como se dá a resistência ao modelo de universidade de pesquisa durante os anos 1980 e 1990, no calor do processo da constituinte de 1988 e da aprovação da LDB? Como a avalanche neoliberal afeta a configuração da educação superior em particular, as universidades federais? Que papel é desempenhado pelos organismos internacionais, com relevo para o Banco Mundial, na educação superior brasileira?

3.2.1 Ventos que trazem mudança na Educação Superior Brasileira

Em 1968 a educação superior brasileira passa por uma transformação significativa sob a perspectiva dos modelos. É promulgada a Lei 5.540/68 da Reforma universitária, antecedida pelos Decretos-Leis 53/66, que fixara princípios e normas para as Universidades Federais e o Decreto-Lei 252/67 que fixara normas complementares ao Decreto-Lei 53/66. Em acordo com SGUISSARDI (2006) a direção apontada pela UnB e Unicamp, de racionalização e eficiência pôs fim a cátedra e substituiu-a pela unidade departamental, integrando setores antes desintegrados, sendo que oficialmente a universidade deveria necessariamente associar a pesquisa e o ensino, forma genérica que poderia ser denominada de neohumboldtiana. Esta vinculação – pesquisa e ensino – seria possibilitada pela estrutura departamental, pela carreira docente e pela pós-graduação que formaria pesquisadores. Entretanto, dada a não obrigatoriedade de as instituições de ensino superior se constituir como universidades e à falta de controle e supervisão, docentes qualificados (SGUISSARDI, apud, SGUISSARDI, 2006) apenas as universidades, com sistema de pós-graduação consolidado, adotariam, e praticamente só no nível de pós-graduação, o modelo da Reforma.

CUNHA (1988) fala que a mudança de modelo promovida pela Lei 5.540/68 chama atenção por ter implementado, a pós-graduação como política de educação superior. O imperativo da produção científica para avaliação e credenciamento dos programas de pós-graduação fez desses o quase exclusivo espaço de pesquisa nas Universidades e Instituições de Ensino Superior no Brasil.

Art. 1º O ensino superior tem por objetivo a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, letras e artes e a formação de profissionais de nível universitário.

Art. 2º O ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público e privado. (Lei 5.540/68).

Nesse período de reestruturação da educação superior é que localizamos as primeiras aproximações dos organismos internacionais com a educação superior brasileira. Tais mudanças foram possíveis com o apoio dos acordos MEC-USAID. Conforme CUNHA (1988, p. 167) houve uma reorientação da estratégia da USAID na direção do ensino superior, pois este não era objeto dos programas específicos. Era o ensino primário que recebia até então, maiores atenções, por ser dirigido às massas.

Foi em fins de 1963 que esta estratégia começou a mudar, com a indicação da relevância da assistência à educação das elites. Para o Brasil foi enviada uma equipe especial de consultores, não pertencentes aos quadros da USAID para cotejar a realidade do ensino superior existente com a assistência que já se desenvolvia e, ambos, com a nova estratégia. O grupo de quatro norte-americanos [estadunidenses] desembarcou no Brasil a 16 de março de 1963, aqui permanecendo por três semanas. O objetivo do *Higher Education Team* era descobrir meios para adequar a assistência ao ensino superior à estratégia geral da USAID e opinar sobre a conveniência de organizar um programa especificamente voltado para o ensino superior, como já havia para outras áreas. Sobre essa estratégia, o quadro de referência do grupo dizia que a USAID encarava o ensino superior como elemento da formação de recursos humanos e estes como meios para o aumento da produção industrial e da produção agrícola.

Através de financiamentos estadunidenses e a tutela do autoritarismo militar, a educação superior é comprometida com um modelo híbrido, uma síntese torta dos modelos clássicos alemão, inglês e estadunidense.

Conforme SILVA JR; SGUISSARDI (2001) diante desses fatores, a educação superior expandiu-se consideravelmente nos anos 1970 fora dos grandes centros urbanos e com predomínio da iniciativa privada, criando dois tipos diferentes de instituições. No período de 1962 a 1973, o ensino superior brasileiro passa de 100.000 a 800.000 estudantes universitários e o ensino superior privado de 40.000 a 500.000.

Podemos concluir que a moderna e híbrida universidade pública brasileira é herança do regime militar e da tecnocracia estadunidense, embora tenha se dado sob essa chancela o desenvolvimento qualitativo, em especial, da pesquisa acadêmica em nosso país.

A partir da década de 1970, com claro apoio do Estado, o Ensino Superior expandiu-se intensamente e rapidamente, de modo especial na esfera privada. A expansão concretizou-se mediante a entrada dos empresários (da educação do 1º e 2º graus, especialmente) para este nível de ensino. Este movimento empresarial na esfera da educação assumiu grandes dimensões, tornando-se um empreendimento considerável no ramo da prestação de serviços. Associações e entidades da sociedade civil reorganizaram seus objetivos sustentadas nesta base material de acumulação e expansão de capital pára a montagem da estrutura desse novo empreendimento. (SILVA JR; SGUISSARDI, 2001, p. 179).

3.3 A Reforma do Estado e a educação superior

Neste momento de nossa pesquisa trataremos da emergência do Neoliberalismo como compromisso político das elites brasileiras em um cenário de pós Ditadura Militar, no final dos anos 1980. Conforme LIMA (2007) o avanço do neoliberalismo nos países centrais a ruína do desenvolvimentismo, a crise da dívida externa e interna, todos esses fatos articulados contribuíram para que a burguesia brasileira encontrasse uma nova via de desenvolvimento econômico.

LIMA (2007) analisa a reforma da educação superior de acordo com fases. Inicialmente, analisa o período Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Itamar Franco (1993-1994). Esses governos foram os responsáveis por inaugurar efetivamente políticas neoliberais para a educação superior brasileira.

De acordo com LIMA (2007) o *Programa Setorial de ação* 1991-1995 (BRASIL, 1990) lançado no governo Collor de Mello para a educação, foi elaborado com base em parâmetros calcados na competitividade. No que se refere a educação superior, a proposta era

introduzir a lógica de modernização e adequação da educação superior aos desafios de uma economia “globalizada”. O documento *Uma proposta para o ensino superior e o modelo de financiamento para as IFES* (BRASIL, 1991):

Seis ações principais do governo Collor de Mello podem ser destacadas como importantes referências da reformulação da educação superior brasileira. Uma primeira ação foi encaminhada por meio do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 56/91 (Brasil, 1991), intitulada *Abertura da economia brasileira e modernização das universidades*, que propunha a destinação de um percentual fixo do orçamento geral da União para as universidades federais, para que estas assumissem o pagamento dos salários e das despesas de custeio e novos investimentos, consubstanciando profundas alterações dos artigos 206 e 207 da Constituição Federal e implicando mudanças substantivas em relação a autonomia universitária. (LIMA, 2007, p. 131).

Além dessa PEC o ministro da Educação na ocasião, José Goldenberg⁶⁷, elaborou um projeto de emenda constitucional que previa a transformação das universidades públicas em uma nova categoria específica de organização. Essa nova categoria transformaria o status das universidades assim como dos seus trabalhadores, que perderiam sua condição de servidores públicos.

De acordo com SIQUEIRA (2001) quando Fernando Collor assumiu a presidência da república além de José Goldemberg, outros intelectuais da USP vinculados ao NUPES ganharam destaque no MEC:

[...] Eunice Durham, Elisa Wolynech, Simon Schwartzman, Sérgio Costa Ribeiro e outros (João Batista de Oliveira, Cláudio Salm, etc.) afinados com um certo elitismo acadêmico e uma perspectiva produtivista, ganharam força dentro do MEC e influenciaram a agenda educacional do país.

SIQUEIRA (2001, p, 437) afirma que nos anos 1990, o NUPES desenvolveu uma série de seminários sobre educação superior que foram utilizados pelo Banco Mundial como

⁶⁷ Ex-Reitor da USP.

suporte nacional para a reforma da educação superior proposta no documento de 1991⁶⁸ (Word Bank, 1991). Aqui observamos uma composição interna e externa a fim de reconfigurar a educação superior brasileira, pois alguns estudos realizados pelos seminários organizados pelo NUPES obtiveram financiamento do Banco Mundial.

Embora o governo Collor tenha feito muito movimento na direção de uma reforma da educação superior, esta não seguiu com sucesso, pois o cenário de corrupção descortinado no breve governo Collor gerou manifestações de todos os setores da sociedade que resultaram no *impeachment* (SIQUEIRA, 2001, P.447).

Com o impeachment de Fernando Collor, o vice presidente Itamar Franco deu seguimento aos projetos do governo anterior de “modernização” da educação superior. LIMA (2007, p, 132) aponta os documentos *Diretrizes de ação governamental* (BRASIL, 1993) e *MEC volta a ter planos para a educação* (BRASIL, 1993) como aqueles que expressavam a concepção de educação daquele governo, cujas orientações seguiam na direção de uma adequação do país ao processo de “globalização” econômica.

Em maio de 1993, o governo federal organizou um conjunto de debates, com a Semana Nacional de Educação para Todos, para discussão e elaboração do Plano decenal de educação para todos: 1993-2003 (BRASIL, 1994), em consonância com as políticas dos organismos internacionais no início da década de 1990, especialmente aquelas deliberadas pela Conferência Mundial de Educação para Todos. (LIMA, 2007, p. 132-133).

Durante o governo Itamar Franco

A proposta de reforma do Estado foi logo encaminhada no primeiro governo Cardoso sob orientação do MARE (Ministério da Administração e Reforma do Estado) e coordenado por um liberal, o ministro Bresser Pereira.

Sinteticamente, a proposta do MARE (1997) previa a redefinição do papel do Estado e de suas instituições e pretendia organizar os setores da seguinte maneira:

⁶⁸ O documento foi analisado no capítulo dois.

- **Núcleo estratégico:** o governo no sentido lato. Corresponde aos poderes legislativo, judiciário, ao ministério público e no executivo ao presidente da república, os ministros e seus auxiliares e assessores responsáveis pela formulação de políticas públicas.
- **Atividades exclusivas de Estado:** Setor que presta os serviços que só o Estado pode oferecer, como por exemplo, a cobrança e fiscalização dos impostos, a polícia, o serviço de desemprego, serviço de trânsito, emissão de passaporte.
- **Serviços não exclusivos:** É o setor em que o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas: universidades, hospitais, museus e centros de pesquisa.
- **Produção de bens e serviços para o mercado:** Corresponde à área de atuação das empresas que exercem atividades econômicas voltadas para o lucro e que ainda permanecem atreladas ao Estado. Um exemplo é o setor de infra-estrutura. Este setor se encarregava da demanda seja por não haver capital no setor privado ou porque seu controle pelo mercado não seria possível.

Segundo o Plano Diretor da reforma (1995), a administração pública passaria a ser organizada como uma empresa, na qual se tem de cumprir metas e obter resultados, conforme idéias propagadas e aplicadas pelo mercado.

Com a reforma, o governo pretendia diminuir gastos, reduzir o desperdício e racionalizar as contas públicas. Para tal, o Estado deveria recorrer à descentralização, ou seja, transferir para outros setores, mais especificamente o privado, as responsabilidades que antes lhe competia.

Como no Plano diretor da reforma ⁶⁹ do estado brasileiro as universidades estão incluídas na categoria de *públicas não estatais*, elas recebem uma nova configuração. Deixam de ser instituições autônomas e são transformadas em *organizações sociais*, parte dos serviços não exclusivos do Estado conforme texto do Plano Diretor da reforma:

Corresponde ao setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas. As instituições desse setor não

⁶⁹ A reforma do Estado teve início com a elaboração do Plano Diretor, em 1995. Em 1998 foi enviada ao Congresso Nacional uma proposta de Emenda Constitucional que se transformou na Emenda Constitucional nº19.

possuem poder de estado. Este, entretanto, está presente porque os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e saúde, ou porque possuem economias externas, relevantes na medida que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado. As economias produzidas se espalham imediatamente pelo resto da sociedade, não podendo ser transformadas em lucro. São exemplos deste setor: as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus. (MARE, p. 41-42, 1995).

A reforma, portanto, transforma a educação em serviço e enquadra a universidade como prestadora de serviço, o que interfere diretamente na idéia de autonomia universitária e introduz a lógica neoliberal na organização e funcionamento da universidade que, caracterizada como mercadoria, deve ser mais flexível e adequada às exigências de qualidade demandadas pelo mercado.

O novo modelo de Estado, mínimo para a *classe que vive do trabalho* (Antunes, 2005) e máximo para o capital, decorre do projeto organizado pelo ministro Bresser Pereira, que em linhas gerais consubstanciou a crescente mercantilização das políticas sociais e a privatização do patrimônio público.

O governo Fernando Henrique Cardoso se caracterizou por meio de duas estratégias principais para a educação superior: a diversificação das Instituições de Educação Superior (IES) e dos cursos; e diversificação de suas fontes de financiamento conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96) aprovada neste governo. É relevante destacar que o Ministério da Educação foi comandado por Paulo Renato Souza, ex-reitor da Unicamp e gerente de operações e vice-presidente do BID, nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso, o que garantiu o cumprimento das medidas de adequação da política dos organismos internacionais que situavam a educação superior como um setor público não-estatal.

3.3.1 A educação superior no governo Lula

Na avalanche das políticas neoliberais do governo de Fernando Henrique Cardoso, o governo de Lula aprofundou o projeto hegemônico e vislumbra implementar o que poderíamos chamar de segunda geração de reformas neoliberais. Nesta proposta, limitar-nos-emos a questão que trata da reforma da educação superior.

De acordo com a hipótese defendida nesse projeto de pesquisa, a educação superior sofre um duplo processo de reforma: o primeiro sob a forma de quatro versões de anteprojeto, cuja última, o PL 7.200/2006, segundo Cêa (2006) já possui mais de trezentas emendas.

O segundo, sob a injunção de uma série de artefatos jurídicos, aprovados e colocados em prática à revelia de qualquer debate, o que contradiz as palavras do ex-ministro da educação Tarso Genro que anunciava a participação da sociedade civil. A seguir um resumo crítico de algumas medidas impostas para a educação superior:

3.3.1.1 PROUNI

O lançamento do programa Universidade para Todos - Prouni deveria ter acontecido em 17 de abril de 2003, mas o presidente Lula da Silva adiou, na véspera, o seu lançamento. Segundo o jornal *Folha de S. Paulo*⁷⁰ o programa, que já tinha sido atacado por reitores das universidades federais, recebeu oposição, também de associações de entidades privadas de ensino superior, que criticaram o percentual de abertura de vagas e exigiram em troca isenção do Imposto de Renda e outros três tributos para as instituições com fins lucrativos.

Aparadas algumas arestas com o setor privado, o governo enviou o Projeto de Lei do PROUNI ao Congresso Nacional. No entanto, a despeito da tramitação, o Presidente Lula

⁷⁰ Jornal Folha de São Paulo, 14/04/2004.

editou, em 10 de setembro de 2004, a Medida Provisória (MP) nº. 213, que instituiu o Programa Universidade para Todos. Logo em seguida, o Decreto nº. 5.245, de 18 de outubro de 2004, regulamentou a MP e a Portaria nº. 3.268, de 19 de outubro de 2004, estabeleceu os procedimentos para adesão das Instituições Privadas de Educação Superior ao PROUNI.

Tempos depois, em 13 de janeiro de 2005, o Programa foi transformado na Lei nº. 11.096/05. Em linhas gerais, o PROUNI estende a todas as instituições privadas (com ou sem fins lucrativos) que a ele aderirem, isenção de: imposto de renda de pessoa jurídica; contribuição social sobre o lucro líquido; contribuição social para financiamento da seguridade social e contribuição para o Programa de Integração Social.

Os 25% de vagas previstas inicialmente reduziram-se para uma bolsa integral a cada nove estudantes pagantes, concedidas a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, *cujá renda familiar per capta não exceda o valor de até um salário mínimo e meio* (BRASIL, 2005). Em 2006, a bolsa integral foi concedida a cada 10,7 estudantes pagantes. Os demais tiveram que se conformar com bolsas de 25% ou 50%.

Como pelo perfil social estes estudantes não terão como custear seus cursos, a solução encontrada pelo MEC foi repassar verbas públicas para o pagamento de mensalidades. Com esses recursos (perda de impostos e pagamento de mensalidades), direcionados para as universidades federais, novos professores poderiam ser contratados e todos os cursos de graduação poderiam ser oferecidos no horário noturno. Segundo ANDES-SN (2007) a tendência seria de chegar, no período de três ou quatro anos, a 1 milhão de novas matrículas nas universidades públicas e não 120.000 bolsas como pressupõe o PROUNI. E um agravante é que o Programa não prevê mecanismos de controle sobre a qualidade dos cursos.

3.3.1.2. SINAES

O sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES - foi instituído pela Lei nº. 10.861, de 14 de abril de 2004, com o objetivo de conduzir o processo de avaliação da educação superior. Está organizado da seguinte forma:

- Avaliação das instituições de ensino superior;
- Avaliação dos cursos de graduação
- Avaliação do desempenho dos estudantes.

Ao analisarmos a Portaria do MEC nº. 2.051, de 9 de julho de 2004, que regulamenta os procedimentos de avaliação, permite a constatação de que será através do SINAES que as instituições de educação superior serão credenciadas e reconhecidas, obterão autorização e reconhecimento para o oferecimento dos seus cursos de graduação, além da renovação periódica da oferta desses cursos (art.nº. 32). O governo Lula fortalece, desta forma, os mecanismos de controle sobre as instituições de educação superior, favorecendo a regulação das ações de vários órgãos que desenvolvem as políticas públicas e privadas.

O SINAES atinge, então, o seu objetivo de regular e ajustar a educação superior brasileira às exigências de avaliação inseridas nos documentos provenientes dos organismos internacionais, especificamente o Banco Mundial, de forte cunho quantitativo e competitivo.

3.3.1.3. Lei de Inovação Tecnológica

A Lei nº. 10.973, de 2 de dezembro de 2004, *dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências*. De acordo com esta lei, a maior parte das verbas destinadas à pesquisa será repassada às universidades para que em seu espaço e em suas estruturas seja desenvolvida a inovação tecnológica voltada, é claro, para a produção. Para esta pesquisa, isso é uma inversão completa dos fins da universidade, uma vez que a pesquisa não deve estar a serviço da produção capitalista.

Contudo, a exemplo das experiências das fundações privadas, os benefícios dessas atividades acabam privilegiando poucos e pequenos grupos, cujo foco de trabalho está dirigido para as atividades que as empresas consideram de seu interesse (ANDES-SN, 2004, p. 45). Neste contexto, o benefício financeiro é direcionado a poucos privilegiados, restando uma pequena contrapartida à instituição, o que pode levar à degradação das condições de ensino e pesquisa. Para o ministério da Ciência e Tecnologia, um dos objetivos da legislação é fazer com que as empresas usem a tecnologia produzida pelas universidades (*Idem*, 2004). Tal fato provocará modificações significativas na universidade ferindo inclusive sua autonomia didático-científica.

O professor envolvido na prestação do serviço poderá receber uma bolsa de estímulo à inovação. Na prática isso significa repasse de recursos públicos para o setor privado, já a bolsa será concedida para subsidiar pesquisas de interesse privado. Os professores passam a ser os “empreendedores” e as instalações da universidade podem ser cedidas para uso das empresas, com ônus para o Estado. As pesquisas financiadas por mecanismos previstos nesta lei, mesmo que desenvolvidas no interior das universidades, são sigilosas.

A Lei de Inovação Tecnológica tem que ser compreendida, portanto, no bojo das Parcerias Público-Privada, que prevêem a aplicação de fundos federais em projetos de “interesse comum” para acelerar a incorporação de tecnologias pelas empresas. (ANDES-SN, 2004, p. 48)

Esta lei representa mais um passo no aprofundamento da privatização do setor público. É importante ressaltar que o papel das universidades públicas não é o de fornecer mão-de-obra e capacidade instalada a custo zero para o setor privado, nem pagar a conta da falta de investimento estratégico em tecnologia. A tarefa da universidade é a de oferecer e estabelecer um ambiente de pesquisa, ensino crítico e de qualidade de modo indissociável.

3.3.1.4. As Parcerias Público-Privadas

As Parcerias Público-Privadas (PPP) foram regulamentadas pela Lei nº. 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que *institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública*.

Esta lei cria condições de aproximação entre o público e o privado, as PPPs foram pensadas para fazer os investimentos que o setor público deixou de realizar porque tem que gerar o *superávit* primário exigido na manutenção da sustentabilidade da dívida que o mercado requer. No entanto, parece que a pressa em aprovar as PPPs não levou em consideração algumas dessas variáveis e seus riscos. Os contratos de parceria reservam para o Estado o papel de distribuidor e de pagador. Ao parceiro privado cabe gastar, contratar obras e serviços e gerir o projeto. Esta lei estreita bastante a já tênue linha divisória entre público e o privado.

3.3.1.5. Universidade Aberta do Brasil - Educação a Distância

A importância que vem sendo dada, em todos os documentos oficiais, à educação a distância, direciona muitas análises no sentido de que a propalada ampliação da oferta da educação superior se dê através dessa modalidade de ensino, e não da abertura de novos cursos de graduação nas instituições públicas.

O mercado da educação a distância no Brasil vem sendo “cortejado” há algum tempo por vários países que pretendem explorá-lo. O Presidente Lula e o Ministro da Educação, Fernando Haddad, assinaram o Decreto nº. 5800 de 8 de junho de 2006, que *dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil*.. Este Decreto, em conjunto com a Lei das Parcerias Público-Privadas, consolida a abertura do mercado educacional brasileiro ao capital estrangeiro, com algumas poucas restrições que certamente serão facilmente superadas no

decorrer do processo. Esse sistema esta voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir a oferta de educação superior no país.

Art. 1º Fica instituído o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no país. (BRASIL, 2006).

3.3.1.6. Reserva de vagas

O PL 3627/2004 institui sistema especial de reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências. Este projeto de lei trouxe debate que divide a sociedade, pois anuncia a possibilidade de cotas para os alunos provenientes de grupos discriminados ou socialmente desfavorecidos. Entretanto, entendemos que se trata de uma política de caráter populista⁷¹ que pretende, ou ao menos anuncia essa intenção, resolver problemas de ordem estrutural através da educação. Já na *Exposição de Motivos do Anteprojeto de Lei da Educação Superior* aparecem referências sobre essa política (2005):

[...] implantação de políticas afirmativas, em particular nas instituições federais. Trata-se de desenvolver ações que modifiquem um cenário no qual somos campeões mundiais em desigualdade e desperdício de talentos. [...] A partir da educação, devemos ser capazes de usar todos os dispositivos para superar esse bloqueio de natureza quase exclusivamente econômica. (p. 26).

Siqueira (2004) com quem concordo, afirma haver uma dívida social com os índios, negros, os portadores de necessidades especiais, com os trabalhadores em regime de escravidão, o que torna esta política tão polêmica, mas que não cabe à educação superior, o pagamento desta dívida. A autora continua e convoca o Estado para atuar conforme suas funções de promotor dos direitos sociais: educação infantil, fundamental, média e

⁷¹ O Populismo será objetivo de análise mais detalhada no texto da dissertação, pois consideramos este conceito elemento importante da política do governo Lula.

profissionalizante, incluindo a educação de jovens e adultos, de saúde pública e assistência médica; transporte; habitação; previdência.

É fundamental pensar também a permanência desses estudantes na educação superior sem o que tal política afirmativa se torna vazia.

Embora a política de reserva de vagas tenha apoio de grupos e movimentos sociais, se caracteriza como política populista e se coaduna perfeitamente com a idéia de *alívio da pobreza* proposta pelo BM, ao invés de resolver questões sérias de negação de direitos, cria tensões e conflitos sem saldar a dívida alguma.

3.4 O processo de Reforma da Educação Superior no governo Lula.

O processo ao qual nos referimos se apresenta como estratégia do governo Lula da Silva para implementar as diretrizes do BM para a educação superior de modo a garantir a subsunção da educação superior pública, notadamente as universidades federais, ao capital. Esse duplo processo converge para os interesses, em maior ou menor grau, de todas as frações burguesas envolvidas, posto que o objetivo principal que os reúne, apesar de suas distinções, é a reprodução ampliada do capital.

A dinâmica de classe abrigada pelo processo de reforma da educação superior aponta embates entre diferentes frações da classe burguesa. Os empresários da educação superior desejam maior abertura econômica e flexibilização para seus investimentos nesse setor, mas, esbarram nos interesses da burguesia industrial, representada pela CNI, que reivindica seus “louros”. *A universidade deve estar voltada para o setor produtivo e para o mercado de trabalho.* (CNI, apud, Rodrigues, 2007, p. 48).

A diversificação do sistema de educação superior deve prosseguir com o estímulo à criação e à valorização de estabelecimentos não-universitários que

ofereçam educação de qualidade para atender demandas específicas de formação: tecnológica, profissionais liberais, magistério e profissões emergentes. (CNI, apud, Rodrigues, 2007).

Segundo Rodrigues (2007) apesar de não dispor de poder mais significativo na estrutura econômica como os empresários da indústria, os empresários da educação superior (re) organizaram o Fórum Nacional da Livre-Iniciativa na Educação, originado da ABMES (Associação Brasileira das Mantenedoras do Ensino Superior) em ação desde 1982. Esse Fórum funciona como o representante dos interesses dos empresários da educação superior em relação à reforma prevista pelo do governo Lula.

Rodrigues (2007) sintetiza as idéias dos empresários da educação:

[...] a entidade dos empresários do ensino entende que o anteprojeto trata, em um único documento legal, de assuntos de ordens bastante distintas, restringe a autonomia universitária, além de abrigar princípios que transgridem princípios educacionais. (Rodrigues, 2007).

Tratando da qualidade, o Fórum se pronuncia pela livre-iniciativa acreditando, contudo, que o princípio da qualidade não pode se sobrepor a um princípio maior do modo de produção capitalista, o direito à propriedade privada e aos meios de produção.

Mas entende que o zelo e o denodo governamentais postos no exercício dessa nobre função não devem ignorar e não podem atropelar o que estabelecem as normas que regem matérias tão díspares quanto são as da ordem educacional e as da ordem econômica pertinentes à livre atuação da iniciativa privada. (Fórum da livre-iniciativa, apud, Rodrigues, 2007).

Como não há consenso não só entre os empresários da educação e os empresários da indústria, mas também entre ANDIFES, UNE e ANDES-SN, todos atores desse processo, o governo Lula promove uma reforma paralela a essas disputas como podemos observar com a Lei de Inovação Tecnológica, a Parceria Público-Privada, o Prouni, o Sinaes, o Reuni, o

projeto Universidade Aberta do Brasil entre outros que merecem análise criteriosa, que será objetivada no texto da dissertação.

As medidas empreendidas pelo governo Lula da Silva em continuidade com governos anteriores e as previstas pelo anteprojeto 7.200/2006, definem um grande marco normativo que fortalece o setor privado por meio de isenções fiscais, pelo aprofundamento da diferenciação das instituições como universidades, centros universitários, faculdades isoladas, escolas e pela abertura ao capital estrangeiro. A oportunidade de uma reforma da educação superior é vista pelos empresários da educação como uma oportunidade de ouro para melhorar ainda mais seus negócios educacionais, liberalizando e flexibilizando ainda mais o setor. Para a burguesia industrial, o importante é assegurar o vínculo da pesquisa como o setor privado.

No plano da educação superior, é sobejamente conhecido que as políticas de ajuste estrutural do Banco Mundial contribuíram decisivamente para inviabilizar a expansão das IES públicas, impedindo que os governos (complacentes) mantivessem as universidades entre as prioridades das políticas públicas. Com efeito, o setor privado conheceu um crescimento significativo⁷², ancorado na falácia da incompetência administrativa do setor público em atender à demanda social por ensino superior e financiado por um Estado alheio ao seu papel de garantidor de direitos sociais à população. As críticas feitas à educação superior pública são corroboradas em âmbito nacional pelo NUPES, grupo de intelectuais da que dá suporte às orientações do BM e realiza estudos sobre a educação superior brasileira com a finalidade de subsidiar as políticas do BM para este setor como constata Siqueira (2004):

⁷² “No período de 1962 a 1973, o ensino superior brasileiro passa de 100.000 a 800.000 estudantes e o ensino superior privado passa de 40.000 a 500.000” (Cf. Silva Jr. & Sguissardi, 2001). Atualmente o setor privado concentra 70% das matrículas.

Em Abril de 1989, dois seminários sobre o ensino superior foram organizados pelo Núcleo de Estudos sobre Ensino Superior da USP (NUPES), parcialmente financiado pela Fundação Ford. Um dos seminários foi patrocinado pelo Ministério da Educação (MEC) e pela Organização dos Estados Americanos (OEA). Um dos participantes afirmou que seu trabalho fora financiado pelo Banco Mundial.

As palavras de Chico de Oliveira (2001) sintetizam a exata idéia do papel do NUPES junto aos organismos internacionais em relação à educação superior pública:

Se é verdade que a concepção com que esse governo [FHC] racionaliza sua atuação é a mesma que grassa internacionalmente e, no caso em espécie, da educação superior, defendida e aplicada por importantes organismos como o Banco Mundial e o Banco Interamericano, o que, em primeira instância, o tornaria apenas caudatário de tendências do neoliberalismo global, também é verdade que as concepções, pressupostos e teorias que dirigem essa ação estão sendo defendidas e propagadas a mais de uma década, pelos que fizeram o Núcleo de Estudos sobre Ensino Superior da USP (NUPES).

Não acidentalmente, alguns dos antigos principais pesquisadores do NUPES ocupam postos-chave em setores decisivos para a formulação e implementação das políticas educacionais no aparelho de Estado; outros, ainda que deslocados para funções não diretamente envolvidas com a educação superior, influenciam notavelmente o que se passa na área, e outros, mesmo não tendo participado do NUPES, atuam como fortes - "publicizadores"- termo tão caro a Bresser Pereira – dessas orientações.

Este grupo compartilha do pensamento de que o modelo de universidade brasileira está ultrapassado e não contribui para o desenvolvimento econômico do país. Segundo Schwartzman (1996):

Em relação à educação superior, o problema da equidade no acesso aos cursos de qualidade também existe, mas aqui o principal problema é o do atendimento diferenciado dos diferentes públicos que buscam o ensino superior. Se, na educação básica, a homogeneidade de conteúdos básicos é uma condição essencial de equidade e de cidadania, na educação superior a insistência em um "modelo único" de universidade tem levado na prática à consolidação das desigualdades e à desqualificação da grande maioria dos estudantes e seus

cursos, por contraste com um suposto padrão de "qualidade" que precisaria ser melhor explicitado e compreendido.

O pensamento do NUPES nos remete à posição do BM no documento de 1994 e expõe qual é a concepção de educação superior pretendida para os países de capitalismo dependente e critica, notadamente, o modelo das universidades públicas, inspirado no modelo alemão de Humboldt⁷³, que tem a pesquisa com elemento estruturante.

O modelo tradicional de universidade européia de investigação, com seus programas em um só nível, tem demonstrado ser custoso e pouco apropriado para satisfazer as múltiplas demandas do desenvolvimento econômico e social, assim como as necessidades de aprendizagem de um estudante mais diverso (BM, 1994, p. 31).

Como solução para equacionar o problema do “modelo ultrapassado”, o BM propõe maior diferenciação institucional, com a criação de instituições não universitárias de diversos tipos:

Nos últimos anos, a matrícula nas instituições de educação terciária não universitária, tanto públicas quanto privadas, tem aumentado com maior rapidez que nas universidades tradicionais. Incluem politécnicos, institutos profissionais e técnicos de ciclos curtos, *community colleges* (institutos públicos de estudos pós-secundários que oferecem dois anos de educação acadêmica ou profissional) e programas de educação a distância. Seus custos mas baixos são atrativos para os estudantes e são mais fáceis de serem oferecidos por provedores privados . (BM, 1994, p. 5).

O comentário acima corrobora que o setor privado deve encarregar-se da demanda e promover uma flexibilização dos cursos, inclusive no que diz respeito à organização, duração e conteúdos programáticos, para o que chama de público diferenciado. Essa flexibilização é um provável disfarce da dualidade estrutural que há muito caracteriza a educação brasileira e que se espraia, com a emergência do Reuni, para as instituições federais.

⁷³ Embora esteja citado o modelo humboldtiano, a educação superior brasileira sofreu influência também do modelo francês (formação de quadros para o aparelho de estado) e do modelo americano (Desenho curricular, organização em departamentos da Reforma universitária Lei 5.540/1968).

A proposta de reforma do MEC sugere uma série de mudanças e o estabelecimento de novas regras para a educação superior pública e privada no país.

Segundo o MEC, a proposta de reforma da educação superior foi pensada com base no Plano Nacional de Educação, elaborado para o decênio 2001-2010. Ele determina que, ao final do período, sejam ofertadas matrículas em cursos superiores correspondente a 30% da população de jovens entre 18 e 24 anos. Para tal objetivo ser alcançado de acordo com este ministério, seria necessário dobrar a população de jovens, com essa idade, que ocupam os bancos universitários, nos próximos seis anos. Segundo o sociólogo Simon Schwartzman (1996) em um estudo encomendado pelo Banco Mundial:

No Brasil, onde queremos partir de 13% da população com nível superior para 30%, isso só será possível criando bons escolões de nível superior, e não grandes centros de pesquisa para todos. Um dos problemas de expandir o sistema público é que ele está organizado em um modelo acadêmico que tem uma série de custos altos embutidos. Nos últimos dias, falou-se muito em crise no sistema paulista (USP, Unesp e Unicamp). Nesse sistema, assim como no federal, a maioria dos professores é doutor e trabalha em regime de dedicação exclusiva. Não dá para expandir um sistema caro como esse. Se estamos pensando em expandir o sistema público, é preciso pensar na utilização de professores em tempo parcial, em pacotes pedagógicos mais estruturados. Não adianta apenas dizer que vamos criar cursos noturnos ou cotas para negros ou estudantes pobres.

As palavras de Schwartzman traduzem o horror que está sendo perpetrado na educação superior brasileira. A continuidade com o que se iniciou nos governos Collor, Itamar e principalmente no governo Fernando Henrique Cardoso - a concepção privatista - e a atuação consequentemente privatizante do governo Lula, são partes importantes da matriz político-ideológica neoliberal, propagada em vários documentos encomendados pelo Banco Mundial.

Capítulo 4:

O REUNI e a consolidação da corrosão do caráter público das universidades federais.

O presente capítulo versará sobre o cerne de nosso trabalho: *a corrosão do caráter das universidades federais*. Trata-se de uma análise que busca desvendar a trama na qual se situa a universidade pública federal no contexto de uma reforma mais ampla e de uma política educacional específica para estas instituições: o Reuni. Neste sentido, localizamos o Plano de Reestruturação e Expansão das universidades Federais (REUNI) como objeto de investigação que, ao ser desvendado a partir de suas múltiplas determinações históricas, nos ajudará a compreender a inserção subordinada do sistema de educação superior brasileiro no cenário de uma educação mundializada e subsumida pelas políticas imperialistas do Banco Mundial.

O cenário que aqui apresentaremos revelará como das prescrições do Banco Mundial, contidas em seus documentos, estão materializadas no decreto do Reuni. O estreitamento dos documentos em nada parece estranho, especialmente se observarmos a trajetória histórica das reformas pelas quais foi submetida a educação superior brasileira, conforme discussão do capítulo três.

Diante das complexas relações entre MEC e Banco Mundial no que concerne principalmente à Educação Superior, torna-se necessário problematizarmos a questão da corrosão do caráter público das universidades federais, à luz do conceito de público na educação superior e da reconfiguração desse conceito a partir dos documentos que pretendem mudar o modelo das universidades federais brasileiras.

4.1 A reconfiguração do conceito de universidade pública

A idéia de público acompanha indissociavelmente o papel do Estado e, nas diversas fases de desenvolvimento do Estado tem sido ressignificada de forma a atender os interesses políticos e econômicos de cada período histórico. Aqui iremos considerar a figura do Estado com base em GRAMSCI em seu livro *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno* (1968) que corresponde a forma político-administrativo e econômica como uma determinada sociedade está organizada.

Para analisarmos o conceito de público na educação superior devemos perceber as nuances que permeiam os documentos do MEC cujo objetivo, nem sempre tão explícito, é reconfigurar as universidades federais, pois há no decreto do Reuni questões implícitas, ou ao menos não esclarecidas. Uma delas é como o governo concebe a ideia de público. Este conceito apresenta uma variação, um cruzamento de sentidos no que se refere a idéia de universidade pública.

É vital refletirmos sobre o sentido de público na educação superior que circula nos documentos do MEC para compreendermos as metas do Reuni. Modifica-se o sentido de público para acomodar o setor privado⁷⁴. Desta forma, todas as universidades passariam a ser instituições públicas, sejam elas de administração pública ou privada. A condição de privada impedia a conceituação de outras instituições como públicas.

Embora o Estado seja o mantenedor das universidades federais, este fato não restringe mais estas instituições como públicas, com o conceito de público ressignificado pelos documentos do governo, não há impedimento para que as instituições privadas possam ser caracterizadas como públicas. SGUISSARDI diferencia os termos público e privado apontando para o fato de que ambos os termos não são compatíveis (2001, p. 90):

⁷⁴ Aqui faço referência ao projeto de Reforma do Estado, organizado por Bresser Pereira, discutido no capítulo três.

O conceito de público é tomado como sinônimo do conceito de estatal, de pertença ao aparelho de Estado, responsável pela administração pública. Em decorrência, o que é privado, ou seja, do âmbito da sociedade civil, jamais poderá ser público, isto é, do âmbito do aparelho do Estado.

No Brasil, o sentido de universidade pública está historicamente associado a perspectiva de uma universidade estatal e gratuita, subvencionada pelo Estado. Nos documentos do MEC, fortemente influenciados pelas proposições contidas nos documentos do BM, vemos que o conceito de público foi redefinido, ampliado a fim de incorporar o setor privado. É o apagamento da linha divisória entre o público e o privado, ou seja, se partimos da idéia de que público significa estatal e gratuito, contrapondo-se ao sentido de privado como sendo o particular e pago, constataremos que essa “nova” idéia elimina essa oposição entre esses conceitos favorecendo a um deles, claramente o privado. Quando se propõe, mesmo que de maneira velada, o apagamento da fronteira entre público e privado significa tornar o público privado.

4.2 REUNI: o golpe nas universidades federais

O Decreto Presidencial nº 6096 de 24 de abril de 2007 que instituiu o REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais se apresenta como um cronograma já definido para apresentação de propostas de expansão por parte das universidades, ancorado na propaganda de ampliação de vagas. Realizando-se uma análise superficial o decreto captura a comunidade acadêmica, e conseqüentemente, a sociedade, de forma geral.

O Plano anuncia também novas vagas docentes, o que também numa análise mais aligeirada, contempla os anseios da comunidade acadêmica. O Reuni se alicerça sobre bases que constituíram e constituem ainda, reivindicações históricas por parte dos trabalhadores da educação: mais vagas para alunos e mais vagas para docentes.

O Reuni difunde uma mensagem com aparência democrática, pois parece atender as demandas históricas ligadas à educação superior, embora tal mensagem tenha íntima ligação com a pressão feita para que as universidades adiram ao Plano.

No texto das Diretrizes gerais do Reuni é dito que as universidades podem optar por aderirem ou não ao plano, entretanto este mesmo documento fixa prazos para pressionar as adesões por parte das universidades diante de prazos curtos para a apresentação de propostas, essa avidez indicada no documento em relação ao no envio das propostas, reduziria bastante as possibilidades de discussão com a comunidade universitária.

Aqui podemos analisar o documento *Chamada Pública MEC/SESU nº.08/2007*. Esse documento pode ser compreendido como o detalhamento dos artigos do decreto 6.096/07, cujo objetivo é:

Convocar as Instituições Federais de Ensino Superior para a apresentar propostas destinadas à execução de plano de reestruturação e expansão das universidades federais, podendo contemplar gastos de custeio e contratação de pessoal, a aquisição, instalação e manutenção de equipamentos; a construção, complementação, adequação e recuperação de instalações físicas, instalações elétricas e hidráulicas nos termos do Decreto nº. 6.096 de 24 de abril de 2007 que institui o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, estabelece suas diretrizes e a forma de liberação dos recursos financeiros, parte integrante deste instrumento independentemente de transcrição.(CHAMAD PÚBLICA MEC/SESU, 2007, p.1).

A *CHAMADA PÚBLICA* detalha os principais elementos presentes no decreto 6.096/07 e orienta as instituições de ensino superior passo a passo em relação aos procedimentos que devem ser adotados por aquelas instituições que aderirem ao decreto. Essas orientações são muito específicas, pois abarcam desde o processo de elegibilidade até o calendário estipulando prazos e fixando datas para a apresentação das propostas de expansão.

ETAPA	DATA
Abertura do SIMEC	24 de setembro de 2007

Apresentação das propostas para início no 1º/2008	29 de outubro de 2007
Reabertura do SIMEC	30 de outubro de 2007
Apresentação das propostas para início no 2º/2008	17 de dezembro de 2007
Reabertura do SIMEC	18 de dezembro de 2007
Apresentação das propostas para início no 1º/2009	28 de fevereiro de 2008

Calendário apresentado no documento *CHAMADA PÚBLICA MEC/SESU*, 2007, p. 8.

Sobre a CHAMADA PÚBLICA torna-se fundamental destacar algumas questões a fim de comprovar a articulação presentes no decreto que instituiu o Reuni. Esses destaques mostrarão as orientações do MEC para as universidades públicas direcionadas para uma expansão focada no ensino.

Das propostas:

As propostas das instituições de ensino superior deverão ser encaminhadas a SESU Secretaria de Ensino Superior após a aprovação em seus conselhos superiores:

As propostas devem contemplar e atender às diretrizes descritas no artigo 2º do Decreto nº. 6.096/2007. As diretrizes para o Reuni foram estruturadas em seis dimensões, cada uma com um conjunto de aspectos específicos. Essas dimensões, conforme apresentadas a seguir, devem ser combinadas no plano de reestruturação das universidades federais, de acordo com a opção institucional em cada caso. (CHAMADA PÚBLICA MEC/SESU, 2007,P. 2).

As dimensões de que trata o documento são as mesmas apresentadas no documento das *DIRETRIZES GERAIS* do Reuni. Elas são o arcabouço das propostas que devem ser elaboradas pelas universidades e também um mecanismo de formatação das propostas, pois essas dimensões vão assegurar que as propostas estejam em conformidade com o que é proposto no decreto 6.096/07. Dimensões propostas (CHAMADA PÚBLICA MEC/SESU, 2007, P. 2)

Embora o decreto não coloque a adesão como obrigatória já num primeiro momento, podendo a mesma ser feita a qualquer tempo, é importante destacar que tal

decisão, de fato, comprometerá a alocação de recursos, postergando para 2009, o que poderia ser recebido já em 2008. Essa é claramente uma forma de pressionar as adesões das universidades federais ao REUNI.

A ilusão da expansão do quadro professores nas universidades federais fica comprometida considerando-se, sobretudo, que as Portarias Interministeriais nº. 22/2007 e 224/2007⁷⁵, que criou o *Banco de Professores-Equivalente*, foi instituída seis dias após o decreto 6096/07 que instituiu o Reuni. A partir dessas medidas governamentais é possível considerar que tais medidas são partes de um plano mais amplo de ações destinadas pelo governo federal às Universidades Públicas. Tais ações agravam os prognósticos de precarização e reconfiguração dessas instituições, pois ambos os instrumentos legitimam o modelo de professor substituto como estratégia para a reestruturação e a expansão das universidades federais.

A partir da leitura da portaria interministerial 224/2007 essa pesquisa considera o Banco de Professores-Equivalente como um instrumento de gestão administrativa de pessoal. Os critérios apresentados pela portaria 224/2007 são ambíguos, pois não permitem concluirmos, com segurança, se haverá garantias de ampliação do quadro docente através de concursos públicos para efetivos, pois caberá ao MEC tal decisão, conforme destacado no artigo 5º da portaria.

A Secretaria de Educação Superior enviará ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, até maio de cada ano, a estimativa de acréscimo ao orçamento de pessoal docente das universidades federais para o exercício seguinte, com a discriminação mensal da previsão de preenchimento de vagas docentes.

§ 1º - A Secretaria de Educação Superior produzirá a estimativa mencionada no caput com a participação das universidades federais.

§ 2º As universidades enviarão semestralmente à Secretaria de Educação Superior relatório informando a abertura de concurso, o preenchimento de cargos docentes e a contratação de professores substitutos no período.

⁷⁵ A Portaria 22/07 foi logo substituída pela portaria 224/07 com o intento de corrigir distorções na relação professor com dedicação exclusiva e professor equivalente.

Ressaltamos que a lógica interna do Reuni coloca a figura do professor substituto como um procedimento adequado para a expansão concebida e mais adequada para garantir a expansão desejada pelo decreto. Esse procedimento é estimulado pelo cálculo de que 03 professores substitutos podem assumir três vezes mais aulas do que um professor efetivo adjunto I. Na realidade, o professor adjunto I vale, pelo cálculo da portaria, acima citada, três vezes mais em termos de salário. Assim, na perspectiva de redução de gastos do Estado, será vantajoso três professores substitutos com contratos precários que não garantem direitos sociais, ao invés de um docente efetivo que estabelece uma longa relação de carreira onerosa para o Estado. (sic)

No art. 4º da Portaria Interministerial nº.224/007 é claramente mencionado que:

[...] observados os limites do banco de professores-equivalente fixado nos termos do art. 1º, será facultada à universidade federal, independentemente de autorização específica: I - realizar concurso público e prover cargos de professor de 3º Grau; II - Contratar professor substituto, observadas as hipóteses de contratação previstas na Lei 8.745 de 09 de dezembro de 1993, bem como as condições e requisitos nela previstos de contratação; § 1º - A realização de concurso público e provimento do cargo são condicionados à existência de cargo vago no quadro da universidade; § 2º - A quantidade de Professor Titular é limitada a dez por cento de docentes efetivos da universidade.

A ideia do Banco de professor-quivalente precisa ser analisada considerando-se outras formulações políticas do governo antes da adesão das universidades federais ao Reuni a que seja realizada uma análise cuidadosa do cruzamento destas duas legislações.

Diante do exposto, é fundamental lembrarmos que o Plano de Aceleração do Crescimento limitou por dez anos a expansão das folhas de pagamento a apenas um vírgula cinco por cento a qualquer plano de expansão que possa ser concebido para garantir qualidade no acesso e na permanência dos alunos nas universidades.

Ainda considerando a análise do artigo 4º, vincula-se o concurso público e o provimento do cargo de professor de 3º Grau à existência de cargo vago no quadro da Universidade. Nestas condições, não podemos considerar o provimento do cargo de professor como expansão; pois na verdade seria uma medida mínima, há muito reivindicada pelas universidades federais, a fim de recompor sua estrutura que foi sendo reduzida ao longo dos últimos governos.

Uma expansão pautada nos marcos de uma ampliação que privilegiasse a classe trabalhadora seria garantir vagas de imediato conforme a exigência colocada pelo decreto 6.096/2007 de aumento mínimo de vinte por cento nas matrículas de graduação projetadas garantindo-se essa medida a todas as universidades que aderirem ao REUNI. Entretanto, isso não está previsto, pois o decreto enunciar buscar um *“melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”* (art. 1º). De acordo com o decreto, a expansão de vagas discentes ocorreria de imediato, nas universidades que aderissem ao decreto.

Em um momento posterior, de modo não efetivamente claro, a expansão dependeria do orçamento do MEC, no âmbito das vagas docentes, e mesmo assim, considerando como expansão a manutenção do quadro de substitutos.

O caráter ambíguo que permeia o texto do decreto 6.096/2007 que institui o Reuni, somado à pressão para que as Universidades Federais façam o termo de adesão a esta proposta, trouxeram muitas discussões para a comunidade universitária. Sem uma análise mais cuidadosa inserindo o Reuni em um cenário mais amplo de reforma da educação superior, com legislações anteriores, é possível analisar o Reuni fora do plano de reconfiguração das universidades federais. O Reuni é um instrumento específico para transformar o caráter das universidades federais que está incluído em um contexto mais

amplo de reforma da educação superior que está articulada com as orientações do Banco Mundial conforme os documentos analisados nesta pesquisa.

É preciso lembrar que no art. 6º do Reuni, estabelece-se que *A proposta, [se aprovada] pelo Ministério da Educação, dará origem a instrumentos próprios, que fixarão os recursos financeiros adicionais destinados à universidade, vinculando os repasses ao cumprimento das etapas.*

É necessário ressaltar a um dos aspectos mais nebulosos do Reuni, no que é concernente às etapas prévias, as quais devem ser cumpridas antes dos repasses sequenciais. Referimo-nos ao que é dito no documento das Diretrizes Gerais do Reuni (2007): *Todas as propostas encaminhadas deverão contemplar um aumento mínimo de 20% nas matrículas de graduação projetadas para a universidade, além de atender as demais diretrizes do programa* (P.12).

Com efeito, todas as universidades que aderirem ao Plano de Reestruturação já possuem definida sua primeira etapa a ser cumprida, antes mesmo de qualquer análise que visasse garantir o recebimento de vagas docentes efetivas para essa ampliação previamente definida de vinte por cento de matrículas. Conforme o documento *CHAMADA PÚBLICA MEC/SESU, 2007, p. 2:*

(A) Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública

1. Aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
2. Redução das taxas de evasão; e
3. Ocupação de vagas ociosas.

Ao projetarmos o cálculo de vinte por cento de ampliação das matrículas para os cursos em sua totalidade, podemos analisar como exemplo um curso que tenha 600 alunos distribuídos em todas as séries e turmas, a estimativa de 20% em tais cursos, é de 120 alunos a mais.

Em cursos que possuem em seu quadro de disciplinas os estágios supervisionados, torna-se inviável a ampliação proposta pelo Reuni, pois não haverá professores para abarcarem a supervisão de estágio em campo e as aulas realizadas em sala.

A sobrecarga que sofrem os professores das universidades federais será potencializada com a ampliação proposta pelo Reuni como já acontece com da grande maioria das universidades federais, nas quais os professores efetivos há muito vêm enfrentando uma séria sobrecarga de trabalho diante do esvaziamento de seus quadros. Nessa mesma proporção ampliam-se os quadros de professores substitutos, os quais não podem assumir cargos administrativos, assim como também não podem credenciar-se aos programas de pesquisa e extensão.

O modelo de universidade delineado pelo decreto e diretrizes gerais do Reuni coloca o ensino como prioridade, ao passo que coloca em segundo plano a pesquisa e a extensão, ou seja, o modelo de universidades de ensino. Tal modelo possui suas fundamentações nas recomendações feitas nos três documentos analisados nessa pesquisa. Neles, o Banco Mundial propõe que a educação superior dos países em desenvolvimento deve ser diversificada, diferenciada e baseada no ensino. A pesquisa deve ser designada a centros de excelência, cujo acesso será restrito. A expansão prevista pelo Reuni é de uma educação terciária e não necessariamente universitária, conforme documento CHAMADA PÚBLICA MEC/SESU (2007):

(B) Reestruturação Acadêmico-Curricular

1. Revisão da estrutura acadêmica buscando a constante elevação da qualidade;
2. Reorganização dos cursos de graduação;
3. Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente com superação da profissionalização precoce e especializada;
4. Implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos; e
5. Previsão de modelos de transição, quando for o caso. (Grifos nossos).

O que é alvo de crítica nesta pesquisa não é a função que a figura do professor substituto cumpre na universidade e sim a sua utilização como mecanismo de corrosão da profissão docente. A figura do professor substituto não poderá ser excluída na composição das universidades federais em razão de eventos temporários⁷⁶. No contexto de discussão do Reuni esse instrumento legal constituído pelo “Banco de professores – equivalente”, pelo grau de dubiedade de contém, sobretudo por apontar a contratação de professores substitutos como uma das formas de garantir a expansão aludida, permite vislumbrar seus impactos, daí a imperiosa necessidade de ser enfrentado com outras propostas por parte das universidades federais, numa perspectiva de consolidação dos quadros de professores efetivos.

No contexto de discussão do Reuni o Banco de professor equivalente, revela seu caráter de precarização da profissão docente, sobretudo por apontar a contratação de professores substitutos como uma das formas de garantir a expansão do ensino, uma pseudo-ampliação do quadro docente se concatena com uma ilusória expansão das universidades federais. A partir de uma análise mais profunda do Reuni é possível vislumbrar seus impactos, daí a imperiosa necessidade de ser combatido com outras propostas por parte das universidades federais, numa perspectiva de defesa da universidade pública, gratuita, que promova uma educação universitária e cujo acesso esteja garantido como direito social a todos os trabalhadores.

Passemos agora a uma análise mais específica dos documentos que sistematizam as proposições do Reuni.

O Documento *Diretrizes Gerais do REUNI* (2007), elaborado pelo Grupo Assessor nomeado pela Portaria nº 552 SESu/MEC, de 25 de junho de 2007 em complemento ao art. 1º do Decreto Presidencial nº 6.096 de 24 de abril de 2007, é a expressão do desrespeito do

⁷⁶ Na rotina das universidades é comum o afastamento dos professores efetivos para atividades distintas como: qualificação, tratamentos prolongados de problemas de saúde, para prestação de serviços em outros órgãos públicos (cedência).

MEC à autonomia universitária, pois materializa, sob o aspecto jurídico, a centralização da gestão da Educação Superior:

§ 1º O Programa tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar de cada plano.

§ 2º O Ministério de Educação estabelecerá os parâmetros de cálculo dos indicadores que compõem a meta referida no §1º (Decreto 9.096/07).

Através do enunciado acima, o MEC desconsidera completamente as reivindicações históricas dos docentes da educação superior que lutam há muito por uma educação de qualidade, através propostas endogenamente construídas pelas universidades, baseadas em critérios qualitativos.

O Ministério da Educação do governo Lula apresenta uma proposta essencialmente quantitativa aja vista a exigência de média de noventa por cento de conclusão de cursos de graduação que desconsidera um conjunto de fatores que são condicionais para que o aluno da educação superior não logre concluí-lo, podemos incluir no conjunto desses fatores as questões de sobrevivência que levam um grande contingente destes alunos a não concluir a educação superior.

Embora tenhamos destacado elementos extremamente pertinentes à análise do objeto em questão - o Reuni - merecem aprofundamento de análise as seguintes questões determinadas pelo decreto nº. 6.096/07 que instituiu o REUNI:

No art. 1º do decreto está bem claramente definida que a expansão que o governo federal pretende é de vagas para alunos, sem a necessária contrapartida de vagas docentes efetivas:

Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI - com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível da graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais. (Decreto 6.096/2007).

Neste primeiro parágrafo vão de encontro duas expectativas: as históricas reivindicações dos trabalhadores da educação superior pública e as pretensões do governo federal.

Os professores vêm organizadamente⁷⁷ denunciando nesta e em gestões anteriores, a precarização de seus quadros de trabalhadores através da sobrecarga de trabalho, gerando degradação de condições objetivas para garantir qualidade. A precarização da atividade docente está diretamente ligada à possibilidade real de oferta de educação superior nos termos de uma educação universitária.

O governo Lula aponta o conceito de “melhor aproveitamento de recursos existentes”, incluindo-se aí os trabalhadores que são considerados “recursos” numa lógica economicista, com o agravante da perpetuação do modelo de professores substitutos.

Uma das mais recorrentes afirmações do decreto 6.096/2007 que institui o REUNI, que reaparece por diversas vezes nas suas *Diretrizes Gerais* é o que consta no inciso IV do art. 2º *diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltada à profissionalização precoce e especializada.*

O que quer dizer? Qual o significado desses termos? Há algumas hipóteses as quais devemos analisar, embora todas sejam extremamente preocupantes no que se refere a reconfiguração da educação superior. A primeira é a proposta de uma formação inicial para a educação superior de caráter mais geral, que nada mais oferte do que uma cultura geral, sem o aprofundamento e nenhuma especificação profissional. Os egressos deste modelo de educação superior, possuidores apenas da cultura geral, não teriam domínio de nenhum conhecimento profissional ligado a algum ramo específico.

Uma outra reflexão é a de que a profissionalização aconteceria após a esse início, cujo currículo teria um caráter mais geral, a profissionalização seria postergada para os

⁷⁷ Aqui, destacamos o papel histórico do ANDES-SN com expoente das lutas em defesa da universidade pública, gratuita e de livre acesso ao conjunto dos trabalhadores.

mestrados profissionais, ou ainda, para as especializações cuja face expressa a privatização de várias universidades federais.

A primeira hipótese, a dos mestrados, desconsidera o quanto uma proposta de formação profissional em nível de pós-graduação é elitista. Neste caso, haveria um afunilamento claramente demarcado pela necessária inserção no trabalho, na condição de atividade que provê a existência, para a maioria dos adultos jovens no Brasil. Esse grupo de trabalhadores que necessita vender sua força de trabalho durante sua formação e que em grande parte é egresso da escola pública, a ele estaria relegada a formação de caráter mais geral.

No segundo caso - da profissionalização ser desenvolvida nas especializações - teríamos como resultado uma formação superficial, visto que as trezentas e sessenta horas mínimas exigidas para a especialização, não abarcariam o universo epistemológico que cada ramo de profissionalização requer. Ademais, em um grande número de universidades as especializações transformaram-se na porta de entrada da privatização.

Entretanto, na opinião desta pesquisa, na hipótese mais forte é a apontada pelo documento preliminar contendo as *Diretrizes Gerais do REUNI*, que indica:

Ao se evitar a especialização precoce, ditada por uma formação estritamente profissionalizante, torna-se possível utilizar, de forma mais eficiente, os recursos materiais e humanos existentes nas universidades. Nesse sentido, os projetos poderão romper com a estrutura tradicional de ingresso já em cursos profissionalizantes, sendo possível propor estruturas que prevejam uma formação inicial de curta duração e diplomas intermediários como parte do caminho para a profissionalização ou formação específica. (MEC, 2007, p.21).

É necessário atentarmos para o que o governo Lula propõe para a formação profissional na Educação Superior. Uma formação que parece retomar elementos já obsoletos e que há muito já foram superados, isto é, no caso da formação de professores, as clássicas licenciaturas curtas que tantos problemas trouxeram para os egressos das mesmas e para a escola pública, sobretudo pelo caráter de superficialidade que continham.

O artigo 3º do decreto que instituiu o Reuni, refere-se à destinação de recursos financeiros que *serão reservados a cada universidade federal, na medida da elaboração e apresentação dos respectivos planos de reestruturação, a fim de suportar as despesas decorrentes das iniciativas propostas (...)*, dentre os incisos deste artigo merece destaque, quanto às nefastas derivações que produz, seu inciso II: *compra de bens e serviços necessários ao funcionamento dos novos regimes acadêmicos*.

O inciso destacado acima torna legítima a privatização dos serviços que o Reuni abrirá como demanda: “compra de serviços”. Os trabalhadores são os prestadores de serviços. Ao invés de ampliar seus quadros de funcionários a fim de garantir uma expansão sólida e sustentável em quadros efetivos de trabalhadores, o governo Lula opta por uma estratégia que é ao mesmo tempo insuficiente e paliativa: professores substitutos comprometidos somente com o ensino e a “compra de serviços” que deveriam ser realizados por trabalhadores com vínculos trabalhistas estatutários.

Nesse sentido a universidade perde a possibilidade de ampliar a massa crítica, pois o foco no ensino sem a experiência da pesquisa tende a formar apenas profissionais para suprir demandas de mercado ou mesmo para inchar determinados setores e assim ampliar o exército de desempregados diplomados, cujas conseqüências são baixos salários.

A compra de serviços fomenta o setor da burguesia de serviços, setor que vem se mostrando em franca expansão, favorecidos pelas políticas neoliberais. As estratégias do governo Lula são claramente para suscitar a corrosão do caráter da universidade federal pautada nos moldes da pesquisa-ensino e extensão, pois como podemos observar tanto do decreto que institui o Reuni, quanto no documento das Diretrizes Gerais, a proposta de vincular essas instituições a um contrato de gestão que estabelece condicionalidades conforme moldes do Banco Mundial, para o repasse de verbas.

Outro destaque importante refere-se à forma como o decreto 6.096/2007 que instituiu o Reuni, articula expectativa de recebimento de recursos financeiros com contenção de demanda financeira em seu artigo 3º, inciso III, § 1º: *O acréscimo de recursos referido no inciso II será limitado a vinte por cento das despesas de custeio e pessoal da universidade, no período de cinco anos de que trata o artigo 1º, parágrafo 1º*. Ressaltamos que o período começa a contar do início de cada plano que ocorrerá somente quando o plano apresentado pela universidade for aprovado e, no caso de uma aprovação, o recurso não é garantido no momento da adesão. Além disso, cabe destacar ainda que, ao aderir ao decreto, a universidade federal já assume vinte por cento a mais, no mínimo, de novas matrículas na graduação, conforme nossa análise anterior.

Em contraposição à expectativa de custeio, o Decreto apresenta no mesmo artigo 3º, § 2º: *O acréscimo referido no parágrafo 1º tomará por base o orçamento do ano inicial da execução do plano de cada universidade incluindo a expansão já programada e excluindo os inativos*. E § 3º que: *O atendimento dos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação*.

É evidente que não são previstos recursos financeiros novos, especialmente se observarmos que tudo está condicionado à capacidade orçamentária do MEC. Por conseguinte, fica mais explícita ainda que a intenção governamental é, de fato, o *melhor aproveitamento dos recursos infraestruturais e humanos já existentes* (Art.1º). O espaço acadêmico deve ser racionalizado e utilizado até seu esgotamento de possibilidade assim como o que o decreto chama de recursos humanos, isto é, os trabalhadores. O que está dito no artigo 1º reflete o caráter gerencial e empresarial que o decreto 6.096/2007 pretende introduzir nas universidades federais.

No que concerne ao lócus universitário, o próprio espaço geográfico acadêmico, palco no qual se desenvolve a educação superior pública, o Reuni é extremamente

insatisfatório, pois potencializa uma situação que já ocorre nas universidades: a precarização do trabalho docente que é alvo de mais encargos.

Um aspecto que não podemos deixar de considerar é a implementação, por parte do governo Lula, da Universidade Aberta do Brasil e a Educação a Distância, que estão em marcha e ampliando a cada dia. Essas modalidades de educação superior, aligeiradas e superficiais, podem arregimentar inúmeros docentes atraídos pelas bolsas, que, talvez não tenham percebido ainda, o impacto na qualidade de formação do que se anuncia fazer, especialmente considerando que as condições objetivas de manutenção e controle dessas modalidades não estão asseguradas.

4.3 Crítica à corrosão: um diálogo com o ANDE-SN

O Reuni foi instituído no dia 24 de abril de 2007 como parte do Plano de Desenvolvimento da educação (PDE) que contém cerca de quarenta medidas. O Reuni é um plano de reestruturação e expansão para as universidades federais e tem como objetivo:

Criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, para o aumento da qualidade dos cursos e pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais, respeitadas as características particulares de cada instituição e estimulada a diversidade do sistema de ensino superior. (BRASIL, 2007).

Em linhas gerais, o Reuni pretende elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos. Ainda segundo o documento que organiza as diretrizes gerais, a adesão é voluntária cabendo a

decisão ao respectivo Conselho Universitário. As instituições que aderirem, devem construir seu plano de ação para chegar ao cumprimento das metas estabelecidas para cada etapa.

Conforme ANDES-SN (2007) a história do Reuni começa a partir de outubro de 2006, com campanha enfática contra o atual modelo das universidades, apresentando questões pertinentes ao funcionamento universidade. A diagnose propalada, inclusive por muitos reitores, como o prof. Naomar de Almeida Filho⁷⁸, da Universidade Federal da Bahia.

No fim de 2006 e começo de 2007 começa a circular, em ambiente restrito, o documento não oficial do MEC com o nome *Plano Universidade Nova de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras*. Neste documento, o artigo primeiro especifica os objetivos do plano em sete itens, dos quais a maioria tenta detalhar como se daria a transformação profunda da estrutura acadêmica, que evite uma “profissionalização precoce e fechada” uma crítica declarada aos cursos de graduação. O documento sugere, em contrapartida, a introdução dos ciclos ou níveis de formação, inspirados no modelo de educação superior estadunidense⁷⁹.

A história do decreto 6.096/07 começou a se estruturar no segundo semestre de 2006, materializada a partir de uma forte campanha contra a universidade, fundamentada no tripé pesquisa-ensino e extensão (MARTINEZ; TONEGUGUTTI, 2007).

A base da campanha foi a divulgação de dados estatísticos sobre a falta de vagas nas universidades públicas, em especial as universidades federais e as taxas relativamente altas de evasão no ensino superior, sem uma análise qualitativa consistente. Esta estratégia de convencimento se assemelha com o aquilo que o Banco Mundial faz em seus documentos. Desenha um cenário de crise e apresenta suas orientações como mecanismo de solução.

⁷⁸ O Professor Naomar escreveu o livro “Universidade Nova: textos críticos e esperançosos” que constitui-se como uma defesa da Universidade Nova.

⁷⁹ Cabe destacar que a educação superior estadunidense é bastante diversificada, conforme apontamos no capítulo três. Entretanto nos referimos aqui, ao modelo dos *Community Colleges*.

Com o objetivo de consolidar um novo modelo para as universidades federais, idéia defendida por este trabalho de pesquisa, o presidente Luiz Inácio instituiu por meio de decreto, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das universidades Federais, cuja meta principal é “criar condições para ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, utilizando-se do “melhor aproveitamento da estrutura física e dos recursos humanos atualmente existentes” nessas universidades” (Decreto 9.096/07).

O processo de promulgação do decreto como objetivo dissimulado de reconfigurar as universidades federais, não considera a condição atual de sucateamento infraestrutural e déficit de professores como elementos centrais. As consequências imediatas dessa condição se apresentam na superlotação das salas de aula, isso sem citar que grande parte dessas instituições não dispõe de apoio técnico.

Embora o conhecimento dessa realidade não seja restrito, ao contrário, é um fato público, o Reuni não prevê o aumento dos investimentos correspondentes ao número de vagas que pretende criar.

As metas numéricas estão claras e definidas, mas os recursos necessários não serão proporcionais; embora o decreto anuncie a liberação, condicionada, de verbas. A equação: mais alunos e menos recursos será igual à corrosão da universidade pública.

Equação do Reuni

$$+ \text{alunos} - \text{recursos} = \text{universidade corroída}$$

4.3.1 Expansão sem qualidade = universidade inchada.

O Reuni adota duas metas principais: prevê um aumento de quase cem por cento do número de alunos por professor, na graduação, com o objetivo de chegar a média de 18 alunos por professor em 2012. Além do aumento da relação professor-aluno, outra meta tão importante quanto a primeira, é a ampliação da taxa de conclusão nos cursos de graduação para 90%, em média.

De acordo com o ANDES-SN *essas metas são apresentadas em todos os documentos preliminares ao decreto, por isso são chamadas pelos movimentos de docentes e de estudantes, de metas pétreas* (ANDES-SN, 2007).

A relação professor-aluno, historicamente, tem se dado na proporção de dez alunos para cada professor, considerando as atividades fundamentais das universidades tradicionais – pesquisa – ensino - extensão – as quais preveem atribuições adicionais aos docentes.

Segundo (ANDES-SN, 2007a) a razão professor-aluno e o número de alunos por classe precisam ser problematizados, pois não são equivalentes.

A razão média de estudantes por professor nos cursos de graduação não é a mesma coisa que o número de alunos por classe – três vezes maior em função de cada estudante cursar várias disciplinas simultaneamente, e por haver vários cursos de tempo integral ou que necessitem de atividades experimentais ou de atendimento individualizado, como o de medicina e outros nas áreas de ciências e artes. (p. 14).

Considerando e concordando com a análise do sindicato, podemos concluir que quanto maior o número de alunos por professor, mais precário será o atendimento aos alunos. Incluir os 30% de alunos entre 18 e 24 anos, conforme indicadores do Plano Nacional de Educação – PNE – através do Reuni, é uma maneira, no mínimo, inconseqüente de dobrar o número de ingressantes por meio de uma sobrecarga de trabalho imposta aos professores e, de uma conseqüente diminuição da qualidade do ensino.

Salas com sessenta a oitenta alunos serão depósitos de estudantes e a probabilidade de construção de conhecimento coletiva certamente será atingida, disso decorreria a formação precária dos profissionais.

O aligeiramento da formação é uma outra meta do Reuni. De acordo com o plano, o objetivo é aumentar a taxa média de conclusão dos cursos presenciais de graduação em noventa por cento do total de alunos matriculados, considerando que as vagas dos desistentes e afastados temporariamente teriam que ser ocupadas imediatamente. O resultado disso seria quase a aprovação automática, conforme ocorre na educação básica, a fim de diminuir, consideravelmente, a taxa de reprovação média. De maneira geral, o que promove a diminuição da taxa de reprovação é o atendimento mais individualizado ao aluno pelo professor, entretanto com a relação professor-aluno orientada para 18 alunos para cada professor, será muito difícil atingir a meta de 90% de aprovação. São coisas incompatíveis.

Conforme relato do (ANDES-SN, 2007):

Atualmente, a taxa de conclusão média nos cursos das universidades federais é de 60%, segundo os últimos dados do Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, a taxa média de conclusão é de 70%. Nos Estados Unidos, Bélgica, França e Suécia ela está abaixo dessa média, caindo, na Itália, para 42%.

4.3.2 A corrosão do caráter público das universidades federais.

Nesta seção analisaremos a ideia de corrosão que é discutida nesta pesquisa. O termo corrosão, tomado da interessante obra de Richard Sennett, *A corrosão do caráter: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo*.

O termo caráter concentra-se, sobretudo, no aspecto a longo prazo de nossa experiência emocional. É expresso pela lealdade e o compromisso mútuo, pela

busca de metas a longo prazo, ou pela prática de adira a satisfação em troca de um fim futuro. Da confusão de sentimentos em que todos estamos em algum momento particular, procuramos salvar e manter alguns; esses sentimentos sustentáveis servirão a nossos caracteres. Caráter são traços pessoais a que damos valor em nós mesmos, e pelos quais buscamos que os outros nos valorizem. (SENNETT, 2001).

Embora SENNETT fale de uma corrosão ligada ao sujeito que vive sob a égide de um capitalismo flexível, o termo corrosão é pertinente em nossa pesquisa porque reflete a ideia de experiências em longo prazo e de característica que sobrevive e se sustentam por sua solidez. No caso das universidades federais, as características que a tornam sustentável como instituição produtora de conhecimento estão sendo corroídas por demandas externas a elas e vinculadas a interesses de grupos particulares. O movimento da sociedade capitalista rumo à uma racionalização do conhecimento reflete-se, no esforço sistemático que o Banco Mundial vem fazendo desde os anos 1960, de mudar o caráter da instituição universitária que promove educação universitária baseada naquilo que a constitui fundamentalmente, o ensino, a pesquisa e a extensão.

Cabe pensarmos porque o interesse do Banco em reconfigurar a o modelo de educação superior das universidades federais? O modelo que o Banco chama de tradicional não é conveniente ao capitalismo flexível? As universidades federais brasileiras sobreviverão - como instituições promotoras de educação universitária – ao REUNI?

4.3.2 O golpe na autonomia universitária.

As metas impostas pelo Reuni constituem um ataque à autonomia universitária, que é um preceito constitucional.

As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade

entre ensino, pesquisa e extensão. (Art. 207 da Constituição Nacional, de 15 de maio de 1988).

O artigo supracitado pode ser analisado com mais detalhes na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB 9394/96.

- Artigo 53, seus dez incisos e parágrafo único e seus incisos.
- Artigo 54, parágrafo 1º e oito respectivos incisos e parágrafo 2º.

A partir da análise desses artigos citados acima, destacaremos aquele que, diretamente, foram ignorados pelo decreto 6.096/2007 que instituiu o Reuni assim como o documento *Diretrizes Gerais*. Além dos artigos citados, outros mais amplos em relação às atribuições das universidades também foram desconsiderados conforme quadro-síntese exposto abaixo.

Artigos da LDB	Artigos do decreto 6.096/2007 que instituiu o Reuni e aspectos das <i>Diretrizes Gerais</i> que ignoram a LDB.
Art. 53- No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições: fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio. Art. 53 – Parágrafo único – Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre: inciso II – ampliação e diminuição de vagas.	Art. 2º - O programa terá as seguintes diretrizes: Inciso I - Redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno. Diretrizes Gerais: Todas as propostas encaminhadas deverão contemplar um aumento mínimo de 20% nas matrículas de graduação projetadas para as universidades, além de atender às demais diretrizes do programa. (p. 12)
Art. 43 – A educação superior tem por finalidade: Inciso II - formar diplomados nas diferentes áreas do conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da	Art. 2º - O Programa terá as seguintes diretrizes: Inciso IV – diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;

sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;	
Art. 53 – No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições: Inciso I – criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; Inciso II – fixar currículos de seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes; Inciso III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;	Art. 2º - O Programa terá as seguintes diretrizes: Inciso III – revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade; Diretrizes Gerais – (B) Reestruturação Acadêmico-curricular 4. Revisão da estrutura acadêmica buscando a constante elevação da qualidade; 5. Reorganização dos cursos de graduação; 6. Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente com superação da profissionalização precoce especializada; 7. Implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos e; 8. Previsão de modelos de transição, quando for o caso. (p.11) Diretrizes Gerais - Bacharelados interdisciplinares e curso oferecidos para os alunos que completam o 1º ciclo de estudos universitários. () Diretrizes Gerais – os projetos poderão romper com a estrutura tradicional de ingresso já em cursos profissionalizantes, sendo possível propor estruturas que prevejam uma formação inicial de curta duração e diplomas intermediários como parte do caminho para a profissionalização ou formação específica.().

Tabela comparativa criada pela autora com base na LDB 9394/96, decreto 9.096/2007 e Diretrizes Gerais do Reuni.

É relevante destacar que no documento das *Diretrizes Gerais* do Reuni são definidas metas em relação à ampliação de vagas, às taxas de conclusão dos cursos e ao aumento sistemático da relação numérica entre professor e aluno estabelecida no projeto de cada universidade.

A partir das metas comentadas acima diversos mecanismos de avaliação institucional como INEP, CAPES, SINAES farão a adequada “mediação” das mudanças ocorridas a partir da adesão ao Reuni. O documento ainda indica especificamente:

É recomendável, aliás, na perspectiva de um atendimento gradual das metas globais, compatibilizar as etapas de cada projeto ao cronograma dos ciclos avaliativos do SINAES, efetuando-se uma primeira etapa de acompanhamento de resultados junto ao final do atual ciclo avaliativo, cujo encerramento está previsto para dezembro de 2009 (p.19).

E mais:

É importante, ainda, indicar que, em face da importância atribuída à avaliação por pares, haverá, em cada uma das universidades que participar do programa, uma dimensão específica de acompanhamento, composta pelo envio de analistas “in loco”, cuja análise deverá estar especialmente focada nos aspectos previstos no Reuni e consolidados na proposta da universidade. Para tanto, serão considerados ao longo da implementação do programa, os desenvolvimentos efetivos das ações de modernização da estrutura curriculares, aliadas ao desempenho docente e discente, a evolução das avaliações da CAPES, a evolução da produção científica do quadro docente e a participação do quadro docente da pós-graduação em atividades da graduação. Por fim, as medidas de inclusão social serão avaliadas a partir da evolução do perfil social e econômico dos estudantes ingressantes nas instituições e das políticas implementadas no campo da assistência estudantil e das ações afirmativas, relacionadas ao sucesso ou fracasso nos índices de evasão. (p. 20).

Aqui percebemos claramente que, além da imposição de modelos avaliativos externos e cada vez mais relacionados com a lógica que privilegia a técnica, e que por isso desconsideram anos consecutivos de ações, cujos objetivos foram o desmonte do modelo de universidade federal pública baseado no tripé fundamental pesquisa-ensino-extensão em governos anteriores, incluindo-se o atual governo Lula, deve também ficar explícito a todas as universidades que aderirem ao Reuni que colocam em andamento uma profunda corrosão no princípio da autonomia universitária.

Abandona-se aquilo que tem sido prerrogativa das universidades, seu caráter, a definição de seu modelo de administração didático-científica, ou seja, a partir da pesquisa que produz, decidir de forma coletiva e colegiada sobre a forma de organizar seus aspectos metodológicos, sobretudo suas orientações para a graduação.

A publicação da Lei que instituiu o SINAES⁸⁰ em 2004, já indicara o processo de desconstrução da autonomia universitária. Com efeito, o Reuni se apresenta como mais um elemento de reforço da Reforma Universitária, proposta pelo governo Lula e que pretende transformar o caráter das universidades federais, por isso o uso do termo Reforma Universitária, pois a reforma concentra-se na mudança do modelo característico das universidades federais.

A análise da conjuntura político-econômica que abriga a proposta do Reuni suscita muitas perguntas: A quem interessa a ampliação de vagas nas universidades federais, com a imposição de noventa por cento, no mínimo, de aprovação dos ingressantes; com uma proposta de vinculada ao bacharelado interdisciplinar de dois anos, sem a formação profissional num primeiro ciclo? A quem interessa uma formação massificada de educação superior que nega, inicialmente, subsídios profissionais, mas ao mesmo tempo amplia o percentual das taxas de conclusão neste nível de ensino? A quem interessa a manutenção da marca histórica de ampliação de ingressantes sem a garantia de qualidade nesta formação?

Caso as universidades adiram ao Reuni seus programas de graduação mais extensos e profundos, construídos após anos de investimentos em pesquisas, com currículos organicamente articulados, nos quais teoria e prática ainda podem garantir uma melhor formação profissional, serão reduzidos a cursos de curta duração voltados para a classe trabalhadora.

⁸⁰ Lei nº 10861 de 14 de Abril de 2004.

O Reuni se apropria de um discurso que é, historicamente, característico das lutas dos movimentos dos docentes e faz com que pareça que o MEC tem os mesmo objetivos dos movimentos dos docentes da educação superior. A ideia de ampliação por si só traz essa confusão de objetivos. O Reuni precisa ser analisado em suas múltiplas determinações para que ultrapassemos a dimensão fenomênica que o aproxima das reivindicações docentes.

O Reuni pode ser sintetizado como um programa que anuncia uma reestruturação e uma expansão calcadas em aspectos quantitativos realizados por meio da imposição disfarçada de adesão voluntária a um modelo de organização universitária na qual a universidade perde seu caráter universitário e é transformada em uma instituição de caráter pós-secundário.

4.3.3 Possíveis consequências da adesão ao Reuni

É efetivamente a verificação do cumprimento das condicionalidades propostas pelo do Reuni que definirão a distribuição dos recursos orçamentários às universidades.

As metas do Reuni são incompatíveis com a atual situação das universidades federais. O Reitor que, juntamente com o aval de seu conselho universitário, aderir ao Reuni, estará, na verdade, submetendo a universidade a um contrato de gestão, por cinco anos, nos moldes do Banco Mundial, ou seja, o fornecimento de recursos condicionado às metas definidas externamente.

Esta composição estranha – fornecimento de recursos atrelado à metas definidas fora da universidade - obedece à lógica quantitativa em detrimento de aspectos qualitativos. Como enquadrar a educação em moldes? O Reuni pretende ser uma linha de produção em massa de profissionais com formação aligeirada? A que lugar será relegado o processo ação-reflexão-ação, característico na construção do conhecimento? Como construir conhecimento

com salas abarrotadas de alunos? Quais serão as possibilidades de avaliação para um professor com cerca de oitenta alunos?

Um processo agressivo de cumprimento de metas como propõe o Reuni, enxerga a educação como transmissão de informações e não como uma construção coletiva. Esse tipo de análise em relação à educação é consoante com a inserção subordinada do Brasil no modo de produção capitalista, que mantém os países hierarquizados em relação ao “conhecimento”. Essa lógica admite países produtores de conhecimento e países consumidores de conhecimento⁸¹ em uma sociedade que trata o conhecimento como meio de produção.

Aludindo a Peter Drucker (2002) na “Sociedade Pós-Capitalista”, o conhecimento se constitui como meio de produção disponível a todos, sendo, portanto, propriedade de alguns países. A ideia de conceber o conhecimento como meio de produção está diretamente ligada ao interesse do Banco Mundial na educação superior. Esse interesse vem, com frequência, sendo elaborado e reestruturado pelos documentos do Banco Mundial.

A materialização das ações propostas por esses documentos pode ser constatada em vários documentos elaborados pelo MEC. Nesta pesquisa selecionamos o mais emblemático para a educação superior federal, o Reuni. É claro que consideramos que o Reuni é parte de um arcabouço político que pretende reconfigurar a educação universitária, basta observarmos que a reforma que o governo de Luiz Ignácio propõe é uma reforma *universitária*, ou seja, diz respeito a um determinado modelo de educação superior.

O Reuni se destaca porque é específico para as universidades federais e que pretende mudar toda a lógica de educação desenvolvida nessas instituições, posto que é inspirado no modelo dos *community colleges* estadunidenses. As universidades federais terão seu caráter corroído à medida que forem transformadas em sua grande maioria em instituições apenas de ensino.

⁸¹ Aqui cabe destacar que na visão de alguns autores com Drucker (2002) e Toffler (?), o conhecimento se apresenta como expoente de uma nova sociedade pós-capitalista, baseada no conhecimento como meio de produção.

4.3.4 O simulacro do aumento de verbas para as universidades federais.

Em um dos artigos do decreto 6.096/07 está previsto o aumento de verbas para as universidades federais, condicionado ao cumprimento das metas globais e limitado à vinte por cento das despesas de custeio e pessoal da universidade em um período de cinco anos.

O Ministério da Educação destinará ao Programa recursos financeiros, que serão reservados a cada universidade federal, na medida da elaboração e apresentação dos respectivos planos de reestruturação a fim de suportar as despesas decorrentes das iniciativas propostas, especialmente no que respeita a:

- I-construção e readequação de infraestrutura e equipamentos necessários à realização dos objetos do programa;
- II-compra de bens e serviços necessários ao funcionamento dos novos regimes acadêmicos; e
- III-despesas de custeio e pessoal associadas à expansão das atividades decorrentes do plano de reestruturação.

De acordo com o decreto, a promessa feita às universidades que aderirem ao Reuni e conseqüentemente cumprirem suas metas é de vinte por cento em seus orçamentos. Entretanto, o próprio decreto faz a ressalva de que o fornecimento desses recursos está condicionado à capacidade orçamentária e operacional do MEC. Isso quer dizer que não há garantias de que verbas adicionais serão incorporadas mesmo com o cumprimento das metas estabelecidas:

De acordo com ANDES-SN (2007):

A maior parte do total das verbas prometidas, em particular, 67% das verbas de custeio teriam que ser liberados em 2011 e 2012, ou seja, no próximo governo [...]
[...] É muito provável que, no decorrer dos próximos anos, até mesmo os 20% signifiquem apenas o crescimento natural das verbas, em razão da inflação prevista pelo próprio governo em 4,5% ao ano e do possível aumento da arrecadação, sem nenhuma verba adicional. (p. 21).

A conta “torta” feita pelo Reuni e que, em certa media, pretende legitimar a expansão das vagas públicas, não possui como horizonte, a ampliação do ensino com qualidade, que é direito constitucional da população. Conforme análise do ANDES-SN (2007) para ampliar a oferta de ensino com a qualidade socialmente referenciada, seria necessário aumentar o financiamento público com a educação, em sua totalidade, até 10% do PIB, conforme o previsto no Plano Nacional de Educação (PNE) elaborado pela sociedade civil. Atualmente, o Estado brasileiro investe apenas 3,5% do Pib em educação.

4.3.5 O declínio da profissão docente: o banco de professor equivalente

As portarias 22/07 e 224/07 materializam, sob aspecto legal, o declínio da profissão docente nas universidades federais. O chamado banco de professor equivalente é uma estratégia para promover a expansão do ensino superior na esfera federal sem os investimentos necessários a qualquer ampliação da oferta de ensino.

Anteriormente ao Plano de Desenvolvimento da Educação, o PDE, a portaria 22/07 já estava sendo comentada e foi a primeira medida presidencial que implementava o decreto 6.096/07, o Reuni. Vale destacar que diante do que a presidência da república projetava para as universidades federais, o primeiro golpe foi desferido contra o coletivo de docentes dessas instituições. A portaria interministerial 22/07, logo corrigida pela Portaria 224/07, concretiza a corrosão da figura do professor com dedicação exclusiva e, conseqüentemente, compromete a estrutura, o funcionamento e o desenvolvimento da pesquisa nas universidades federais. Se pensarmos que a ideia básica do Reuni é a reconfiguração das universidades federais para torná-las universidades de ensino, a portaria 224/07 vai ao encontro das

proposições do Banco Mundial, que indica que o foco das universidades federais dever ser no ensino e que a pesquisa deve ficar a cargo de umas poucas instituições de excelência.

Para detalhar a questão do banco de professor equivalente é imprescindível o diálogo com aquele organismo que é a grande força de resistência e combate ao Reuni e as medidas e reformas implementadas pelo governo federal: O ANDES-SN.

De acordo com o sindicato, a Portaria Interministerial MEC/MPOG nº. 224/07 é uma instrução normativa com base na qual deve-se dar a expansão da oferta de ensino superior prevista no Reuni.

Para alcançar sua meta global de “elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90% e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para 18, ao final de 5 anos”, o decreto apresenta uma lógica produtivista e empresarial, cuja racionalidade se expressa, dentre outras, por meio das seguintes estratégias compensatórias dos limites impostos pelos recursos financeiros.

- a. Precarização do trabalho docente;
- b. Precarização dos processos de formação;
- c. Aumento das classes a serem atendidas por cada docente, quebra do tripé universitário a favor do ensino;
- d. Exigência do cumprimento de metas propostas pelo Reuni, verificadas de perto e amiúde por meio de parâmetros quantitativos, como condição para recebimento de recursos públicos, refere-se às instituições e, provavelmente, também aos próprios docentes. (ANDES-SN, 2007).

O banco de professor equivalente é na realidade um instrumento de gestão administrativa de pessoal (Art. 1º) e corresponde ao total de professores de ensino superior efetivos e substitutos em exercício na universidade no final de 2006, expresso na *unidade professor equivalente*.

De acordo com ANDES-SN (*idem*) para construir essa unidade de medida, o governo federal baseou-se na equivalência salarial entre um professor efetivo e um professor substituto (Lei nº 11.344, de 08/09/2006 que dispõe sobre a reestruturação e a remuneração

das carreiras de magistério de Ensino Superior e outras) atribuiu um fator (peso) diferenciado a cada docente segundo sua condição de trabalho.

A portaria Interministerial nº. 224/07⁸² retificou, em parte, a distorção verificada na Portaria 22/07 em relação aos professores substitutos, contratados no lugar dos professores com dedicação exclusiva, porém não eliminou o risco gradual da precarização das funções docentes em oposição às atividades universitárias. Segundo o ANDES (2007):

O professor substituto não pode assumir cargos administrativos, desenvolver ou orientar pesquisas, nem submeter ou coordenar projetos. Essas tarefas estão sendo acumuladas por um número cada vez menor de professores efetivos. Além da precarização salarial, o professor substituto ainda deve assumir sua aposentadoria e não fará parte do quadro de aposentados, “liberando” gastos e responsabilidades futuras do governo com a Previdência Social. (p.25).

Com o banco de professor equivalente, o governo Lula cria a ilusão do aumento do número de professores. A equivalência prevista pela portaria 224/07 pode ser verificada no quadro abaixo:

Tabela de equivalência conforme a portaria 224/07.

Professor concursado	Regime de trabalho	Professor-equivalente
1 Professor Adjunto – nível I	40 horas semanais	= 1 Professor-equivalente
1 Docente efetivo	40 horas semanais com dedicação exclusiva	= 1,55 Professor-equivalente
1 Docente efetivo	20 horas semanais	= 0,5 Professor-equivalente
1 Docente substituto	40 horas ou 20 horas	= 1 professor-equivalente

Quadro criado com base em (ANDES, 2007, p. 24).

⁸² A Portaria 22/07 fixava: § 2º Os docentes efetivos em regime de dedicação exclusiva ou em regime de 20 horas semanais serão computados multiplicando-se a quantidade de professores pelo fator 1,55, no primeiro caso, e 0,5, no segundo, tendo em vista o disposto no art. 7º, parágrafo único, da Lei no 11.344, de 8 de setembro de 2006. A portaria 224/07 muda a redação do § 3º do art. 2º da Portaria Normativa Interministerial 22/07 que passa vigorar como: § 3º Os docentes substitutos serão computados multiplicando-se a quantidade de professores substitutos pelo fator 1,0

4.3.6 O REUNI no contexto da Reforma da Educação Superior

Esta pesquisa compreende o Reuni como uma medida autoritária do governo Lula, pois é um decreto que prevê a expansão e reestruturação das universidades federais sem a ampliação efetiva de recursos, novos concursos para provimento de cargo docente e técnico-administrativo.

Enquanto o Prouni se constitui como a “compra” de vagas, com dinheiro público (isenção de impostos) no setor privado, como política de governo que anunciada como medida de ampliação do acesso, o Reuni é análogo no que se refere à ampliação de vagas, nas universidades federais, mas de modo a desqualificar as universidades federais.

A questão que captura, por vezes, a comunidade universitária e a sociedade de uma maneira geral, consiste na anunciada abertura das universidades federais para a entrada daqueles que a provém por meio de impostos - os trabalhadores - mas dela estão apartados.

A proposta de reforma do MEC sugere uma série de mudanças e o estabelecimento de novas regras para a educação superior pública e privada no país.

Segundo o MEC, a proposta de reforma da educação superior foi pensada com base no Plano Nacional de Educação, elaborado para o decênio 2001-2010. Ele determina que, ao final do período, sejam ofertadas matrículas em cursos superiores correspondente a 30% da população de jovens entre 18 e 24 anos. Para tal objetivo ser alcançado se acordo com este ministério, seria necessário dobrar a população de jovens, com essa idade, que ocupam os bancos universitários, nos próximos seis anos. Segundo o sociólogo Simon Schwartzman (1996) em um estudo encomendado pelo Banco Mundial:

No Brasil, onde queremos partir de 13% da população com nível superior para 30%, isso só será possível criando bons escolões de nível superior, e não grandes centros de pesquisa para todos. Um dos problemas de expandir o sistema público é que ele está organizado em um modelo acadêmico que tem uma série de custos altos embutidos. Nos últimos dias, falou-se muito em crise no sistema paulista (USP, Unesp e Unicamp). Nesse sistema, assim como no federal, a maioria dos professores

é doutor e trabalha em regime de dedicação exclusiva. Não dá para expandir um sistema caro como esse. Se estamos pensando em expandir o sistema público, é preciso pensar na utilização de professores em tempo parcial, em pacotes pedagógicos mais estruturados. Não adianta apenas dizer que vamos criar cursos noturnos ou cotas para negros ou estudantes pobres. (grifos nossos)

As palavras de Schwartzman traduzem o que está sendo perpetrado na educação superior brasileira. A continuidade com o que se iniciou nos governos Collor, Itamar e principalmente no governo Fernando Henrique Cardoso - a concepção privatista - e a atuação consequentemente privatizante do governo Lula, são partes importantes da matriz político-ideológica neoliberal, propagada em vários documentos encomendados pelo Banco Mundial.

Efetivamente, o Reuni é um projeto que se alinha inteiramente com o que está proposto nos dois documentos do BM para a educação superior, analisados nesta pesquisa. A orientação para a diversificação presente nos dois documentos é uma das diretrizes principais do Reuni. Diversificar as modalidades de curso de graduação, através da flexibilização dos currículos, da educação a distancia, da criação dos cursos de curta duração, dos ciclos (básico e profissional) e bacharelados interdisciplinares, incentivara a criação de um novo sistema de títulos, elevar as taxas de conclusão para noventa por cento e estimular a mobilidade estudantil entre instituições de ensino, num prazo pífio de cinco anos.

O decreto oferece como moeda de troca um acréscimo de recursos limitado a vinte por cento das despesas de custeio e pessoal. A relação que é estabelecida entre o MEC e as universidades federais é repleta de condicionalidades, assim como é a relação do MEC com o Banco Mundial, ou seja, o MEC reproduz a relação condicionada com as universidades federais.

O Reuni é uma medida autoritária, pois interfere diretamente na autonomia universitária. Como o MEC, órgão que deveria suprir de recursos as universidades, condiciona a liberação destes a adoção ou não de determinadas diretrizes? E o que é mais grave, com a anuência do Conselho Universitário que teoricamente deveria exhibir a vontade

da comunidade acadêmica. Aliás, a posição da maioria dos Conselhos Universitários das Universidades Federais foi favorável ao Reuni. É claro que devemos considerar as divergências internas ao CUV que acabou sendo manipulado pela vontade dos Reitores.

As discussões para a adesão ao Reuni foram, na verdade enfrentamentos, levados até às últimas conseqüências. O cenário de embates pode ser exemplificado nos casos da Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e Universidade de São Paulo, Universidade Federal da Bahia (UFBA) e tantas outras universidades federais que rejeitaram o decreto. As ações da comunidade acadêmica foram muitas: debates foram realizados, passeatas, palestras e etc.

Apesar de a mobilização contra o REUNI ter acontecido em várias universidades citaremos, apenas como referência das lutas travadas, o caso da Universidade Federal Fluminense. Para a nossa análise nos apoiaremos nos registros jornalísticos do ANDES-SN e ADUFF.

4.3.7 REUNI: Os embates contra a reestruturação

A discussão sobre o Programa de Apoio a Planos e Expansão das Universidades Federais gerou polêmica na comunidade acadêmica. Representantes de professores, técnicos administrativos e estudantes discordaram a respeito do programa do Ministério da Educação (MEC).

Diante do decreto de instituíria o REUNI as universidades puseram-se a discutir a adesão ao REUNI. Esse processo foi intenso e desgastante, pois havia forte pressão dos reitores em relação aos conselhos universitários para que estes aprovassem quase que

imediatamente uma proposta de reestruturação para ser encaminhado ao Ministério da Educação, que faria análise para o provimento dos anunciados recursos condicionados.

As discussões na UFF foram realizadas através de um ciclo de cinquenta debates com a participação dos estudantes, técnico-administrativos, professores e representantes da reitoria, conforme sítio da ADUFF.

Os debates que aconteceram na universidade serviram para esclarecer a comunidade sobre o decreto e consequentemente para chamar a comunidade acadêmica à participação. Esses debates antecederam a votação que seria realizada pela reunião do Conselho Universitário, o qual decidiria em nome da comunidade universitária, pela adesão ou não ao Reuni como está recomendado no próprio decreto: *Art. 4º- Parágrafo único – O Plano de reestruturação da universidade deverá ser aprovado pelo órgão superior da instituição [O conselho universitário]* (destaque da autora).

De acordo com o sítio da ADUFF a reitoria tentou implantar o Reuni de forma silenciosa e com a participação das unidades da universidade que apoiavam o programa, entretanto, a, a associação de docentes da UFF (ADUFF), o, Diretório Central dos Estudantes (DCE) e o, Sindicato de técnico-administrativos da UFF (SINTUFF) denunciaram a atitude antidemocrática para que fosse realizada uma discussão mais ampla.

Durantes as discussões evidenciou-se que a comunidade acadêmica, embora não em sua totalidade, repelia o REUNI. Diante dessa rejeição, a reitoria deu o “golpe”: o conselho universitário, que deveria votar a adesão ou não do REUNI foi unido ao Conselho de Ensino e Pesquisa e o Conselho de Curadores. Tal movimento recebeu reação da ADUFF, DCE e SINTUFF, que conseguiram o adiamento da reunião. Em seguida, a reitoria lançou nova estratégia: convocou outro conselho universitário (uma semana depois) quando grande parte daqueles que combatiam o REUNI estariam compondo um marcha em Brasília contra as reformas do governo Lula.

A ADUFF, DCE e SINTUFF realizaram passeata pelos blocos da universidade convencendo muitos e engrossando o protesto. Depois de assembléia, decidiram coletivamente pedir a transferência do Conselho universitário. A disputa por datas diferentes fez com que o reitor em exercício, professor Emmanuel Paiva de Andrade assinasse dois editais: o primeiro tornando sem efeito a reunião do CUV em 24 de outubro e outro o convocando, extraordinariamente, para o dia 23 de outubro, dia em que os grupos que compunham o movimento contra o REUNI, estaria em Brasília.

No dia 23 de outubro, conforme data do CUV marcada pelo Professor Emmanuel Paiva de Andrade, o reitor Roberto Salles, através de postura autoritária, suspendeu a reunião do CUV e à tarde emitiu uma nota informando que havia retirado o projeto de adesão da UFF ao REUNI da pauta e retido à Comissão de Orçamento e Metas do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFF.

Professores, alunos e técnico-administrativos ainda entravam no cinema [da UFF]. Não eram nem 9h15 do dia 23/10 e, antes que as pessoas sentassem, o CUV foi suspenso. Alguns até demoraram a entender o que estava acontecendo, mas logo a perplexidade deu lugar à consciência. Era isso mesmo, alegando que os funcionários tinham sido impedidos de trabalhar, o reitor da UFF, professor Roberto Salles, suspendeu o CUV que discutiria, votaria e com certeza, rejeitaria o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). A chuva continuou lá fora, mas a indignação com tamanha falta de respeito esquentou o lugar. (ADUFF, 2007).

Depois desse episódio, permaneceram no cinema trinta e dois conselheiros que deliberaram sobre algumas questões, inclusive a rejeição ao REUNI. Durante à tarde os estudante que permaneceram na reitoria iniciaram uma ocupação para impedir que uma nova estratégia que convocasse uma nova reunião do CUV “às escuras”.

Com efeito, o reitor Roberto Salles solicitou mandato de reintegração de posse contra o acampamento da reitoria. A polícia Federal compareceu à reitoria para informar que faria a desocupação à força caso os estudantes se recusassem a sair.

Os embates foram recheados por todo tipo de autoritarismo conforme demonstramos registros fotográficos feitos, na ocasião, por integrantes da ADUFF.

O ANDES-SN condena a truculência utilizada por várias administrações superiores de universidades federais para garantir suas respectivas adesões ao REUNI. Para presidente do ANDES-SN:

É inaceitável uma situação em que projetos de reestruturação acadêmica só consigam ser aprovados com a utilização de fortes aparatos repressivos, inclusive da força policial. Não há precedentes desse tipo na história das universidades. As universidades passaram por intervenções na época da Ditadura Militar, mas em ambiente democrático nunca tínhamos vivenciado um quadro de tamanha truculência. (ANDES-SN, 24/10).

4.4 O Plano de Desenvolvimento Institucional da UFF - PDI e Reuni: semelhanças

Conforme sítio do PDI⁸³, o processo de elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) teve seu início oficializado pela Portaria nº. 29.394, de 26 de outubro de 2001, que nomeou uma Comissão com a atribuição de elaborar uma proposta para discussão na comunidade.

O resultado do trabalho da Comissão foi um documento preliminar que mapeava características, dificuldades e potencialidades da instituição e, em decorrência, indicava um conjunto de objetivos, estratégias e ações básicas para viabilizar a reestruturação da UFF. Na ocasião, a Comissão sugeriu, e foi acatado, que o documento fosse remetido para discussão no IV Encontro de Dirigentes da UFF, realizado em 04 de dezembro de 2001, no intuito de recolher sugestões acerca dos objetivos, estratégias e ações a serem futuramente implementados.

⁸³ www.uff.br/pdi/index.php

A fim de incorporar as contribuições recebidas, a Secretaria de Planejamento (SECPLAN) criou um grupo de consolidação. Em seguida, o documento foi encaminhado a um conjunto de consultores *ad hoc* cujas críticas e sugestões foram também assimiladas.

Assim, uma proposta inicial de PDI foi oficialmente anunciada em sessão ordinária do Conselho Universitário (CUV), realizada em 30 de julho de 2003. Na sequência, e com o intuito de envolver toda a comunidade acadêmica nesse processo, no dia 06 de agosto de 2003, a proposta foi colocada na página eletrônica da UFF e, em 10 de setembro de 2003, foi formalmente apresentada aos Pró-Reitores, Diretores de Centro, Diretores de Unidade, Chefes de Departamento, Coordenadores de Curso e demais dirigentes da Universidade.

Nesta ocasião, foi deliberada uma dinâmica para a discussão da proposta de PDI pela comunidade universitária. Estas discussões, realizadas em 29 e 30 de setembro de 2003, ocorreram em grupos de trabalho, organizados de acordo com cada objetivo do PDI. Elas contaram com mais de 350 participantes e o relatório final de cada grupo foi apresentado em plenária, realizada em 1º de outubro de 2003, no Teatro da UFF. Nesta mesma plenária foram eleitos os representantes que comporiam o grupo de sistematização das contribuições oriundas deste processo de discussão. O grupo trabalhou durante todo o mês de outubro e apresentou, em reunião plenária realizada em 11 de novembro de 2003, a proposta de redação final a ser encaminhada ao Reitor para posterior apreciação pelos Conselhos Superiores, que o aprovaram em janeiro de 2004.

O PDI é um instrumento de gestão da universidade pública e deveria organizar-se conforme as necessidades da comunidade acadêmica. Desta forma, cabe aos Conselhos Superiores, organismos de representação interna na universidade, decidir a aplicação de recursos, as diretrizes de ação em relação ao funcionamento da universidade.

Na pesquisa em questão apresentaremos em especial algumas considerações sobre o Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Federal Fluminense a fim de

ilustrar o alinhamento deste plano com as metas estabelecidas pelo Reuni. Analisaremos a proposta de PDI 2008-2011 elaborada pela Comissão de Orçamento e Metas. O documento que é alvo desta análise apresenta-se como instrumento:

[...] que permitirá a Universidade o planejar e executar o fazer acadêmico de forma democrática e aberta aos interesses da sociedade, dá prosseguimento a um processo de mudança cultural que valorize o planejamento, de modo a consolidar as inovações introduzidas pelo PDI anterior e contemple novas propostas de aperfeiçoamento ao modelo de planejamento vigente. (PDI 2008-2011).

A partir dessas considerações, o documento prossegue consolidando estratégias, objetivos e ações que conduzirão a universidade em direção a *expansão de vagas e melhoria qualitativa dos cursos*. (PDI 2008-2011).

No corpo do documento são abordados elementos como: a concepção do plano de desenvolvimento, a concepção de universidade, a universidade analisada em uma conjuntura de “Sociedade Pós-Capitalista”, a inserção local da UFF e aspectos estatísticos da UFF sobre número de alunos, professores, orçamento e etc.

Em seguida, o documento lança as bases do PDI. Essas bases constituem os princípios orientadores da proposta de PDI:

- Ser uma Universidade cuja excelência do desenvolvimento científico, tecnológico, artístico, cultural e da formação profissional contribua para a solução das questões que a humanidade enfrenta.
- Ser uma Universidade capaz de traduzir o conhecimento produzido em prol da construção de uma sociedade solidária, mais justa, desenvolvida economicamente e soberana no contexto das nações.
- Ser uma Universidade moderna, cuja produção de conhecimento acompanhe criticamente as transformações da sociedade.

O documento também anuncia uma “visão de futuro” na qual a UFF será reconhecida nacionalmente pela qualidade de seus cursos, mérito da sua produção científica e relevância social das suas atividades, ações que ampliariam a capacidade da universidade de contribuir para o desenvolvimento auto-sustentado do país.

O tópico que se segue a esse que acabamos de comentar revela as primeiras semelhança com as orientações presentes no decreto 6.096/07 e no documento da CHAMADA PÚBLICA MEC/SESu. As “prioridades institucionais” são as metas principais que o PDI visa alcançar e estão, no caso do documento que analisamos nesta pesquisa, intimamente ligadas às orientações contidas no decreto 9.096/2007.

- Expansão da graduação, Pós-Graduação e Extensão.
- Diferenciação marcada pela interação com a sociedade.
- Organização interdisciplinar do Ensino, da Pesquisa e da Extensão. (PDI 2008-2012 – 2007, p. 17) (Grifos nossos)

A expansão da graduação e pós-graduação se apóia exatamente na principal meta do decreto 9.096/2007 e a primeira dimensão da presente no documento CHAMDA PÚBLICA MEC/SESu que prevêem respectivamente o aumento do número de concluintes na graduação e pós-graduação e aumento de vagas de ingresso.

Art.1º O Programa tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos da graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano. (DECRETO 9.096/2007).

(A) Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública

1. Aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
2. Redução das taxas de evasão; e
3. Ocupação de vagas ociosas (CHAMADA PÚBLICA MEC/SESu, 2007, p. 2).

O alinhamento das propostas é visível e nos permite concluir que em diferentes níveis, a política neoliberal do governo Lula tem sido posta em prática com afinco. No caso das universidades, a figura do Reitor é a que melhor qualifica esse alinhamento com as políticas oriundas do MEC, embora legalmente tenha que considerar a aprovação do órgão superior da universidade para tomar qualquer decisão.

O PDI 2008-2012 da UFF destaca as áreas que considera estratégicas para a promoção da expansão. Essas áreas receberão os esforços institucionais e compreendem as

linhas de ação mais relevantes a serem desenvolvidas no período considerado, especialmente naquilo que se refere às metas a serem atingidas, as quais estão diretamente ligadas ao grau de participação e comprometimento de todos os segmentos da universidade. As linhas de ação estão definidas no PDI – UFF 2008-2012 (2007, p. 18) conforme organização abaixo:

- Graduação e Pós-Graduação
- Pesquisa e Extensão
- Recursos Humanos
- Planejamento e Gestão

Dentro dessas linhas de ação destacaremos aquelas que estão em consonância com as orientações dos documentos elaborados pelo MEC para a educação superior. Consideramos que esses documentos são os instrumentos de ação da corrosão do caráter da universidade pública.

Na primeira área estratégica ligada ao ensino, o objetivo é *melhorar e consolidar a qualidade dos cursos de graduação com base no PPI e diretrizes para formação de professores* (PDI 2008-2012, 2007, p.2). Dentre as estratégias de ação propostas para o alcance desses objetivos, destacamos a de número quatro: *Definir a política de interiorização da UFF, baseada nas histórias e nas experiências já existentes* (PDI 2008-2012, 2007, p. 2). O processo de interiorização, ou seja, de criação de outros *campi* nas regiões do interior é uma maneira de expandir o ensino sem efetivas condições, pois estas unidades geralmente não recebem um investimento adicional para que sejam construídas conforme um campus universitário. É certo que não podemos fazer generalizações, mas as condições de ambos os espaços acadêmicos não são equivalentes. O PDI UFF 2008-2012 (2007, p. 2) pretende: *Realizar seminários para avaliar as experiências já existentes e redefinir critérios e procedimentos para Pólos Universitários, departamentos, turmas e cursos fora da sede.*

A quinta estratégia prevê a ampliação do número de vagas existentes na graduação a partir das seguintes ações: 1. *Reduzir a retenção e evasão de estudantes*; 2. *estimular a criação de turnos à noite*; 3. *Implementar novos cursos de graduação, considerando as demandas da sociedade.(idem)*. Tal estratégia é muito semelhante ao que orienta o decreto 9.096/2007:

Art. 2º O Programa terá as seguintes diretrizes:

I- redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno.

II- ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos e possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior. (DECRETO 9.096/2007).

O segundo objetivo *Desenvolver novas tecnologias no processo Ensino/Aprendizagem* prevê a disseminação de práticas multimídia, teleconferências e interação didática na aprendizagem presencial, semi-presencial e a distância. Esse objetivo está diretamente ligado à educação a distância, pois através de aparato tecnológico como teleconferências.

5-CONCLUSÃO

A era da “Sociedade do Conhecimento” anunciada nos documentos⁸⁴ do Banco Mundial como uma transformação que supera o capitalismo e cria novas relações sociais de produção nas quais o trabalho perde a centralidade. Nesse sentido, essa “nova” sociedade concebida pelos intelectuais desse organismo como novo paradigma de societário que inaugura a era do conhecimento como meio de produção. A partir dessas considerações, o Banco Mundial constrói uma leitura de sociedade com base no conhecimento como motor do desenvolvimento econômico e fundamental para que todos os países encontrem o caminho da prosperidade econômica. Através de farto conjunto de documentos⁸⁵, o Banco divulga e difunde sua concepção de sociedade assim com a sua ideia de educação.

Os propósitos desses documentos é legitimar as orientações do Banco para os países incluídos na categoria “em desenvolvimento”, cujas economias ainda estão em processo de desenvolvimento. Na verdade, os propósitos do Banco estão bem definidos: ao edificar a “Sociedade do Conhecimento” como uma “nova” sociedade, o Banco apaga o caráter histórico do desenvolvimento da sociedade capitalista e conseqüentemente, as relações sociais que o caracterizam. A promessa dessa nova sociedade é a da inclusão de todos aqueles que possuem conhecimento, e como foi dito, o conhecimento pode agora, diferentemente da sociedade capitalista, ser de propriedade do trabalhador, o trabalhador do conhecimento (DRUCKER, 2002). O futuro dos países depende, sobretudo, do empenho em relação à produção de conhecimento. Nesse sentido a educação superior torna-se central nesse cenário de economia mundializada e “Sociedade do Conhecimento”.

Entretanto, na realidade, a situação é outra. Ao observarmos o campo de análise privilegiado neste estudo, a Educação Superior pública federal, é possível afirmar que a

⁸⁴ Construir Sociedades de Conhecimento: Novos desafios para a Educação Terciária (2003) e O desafio de criar Universidades de nível mundial (2009).

⁸⁵ Aqui nos referimos ao documentos de caráter mais geral e àqueles dedicados à educação superior.

construção da “nova” sociedade obedece a planejamento estratégico que combina medida de reforma da educação superior e ajuste estrutural.

Em relação à reforma da educação superior, esta vem sendo caracterizada como um processo (NEVES; SIQUEIRA, 2006) e (LIMA, 2007) que identifica elementos de continuidade entre reformas da educação superior promovidas no Brasil ao longo da segunda metade do século do século XX, com a reforma em curso nos anos iniciais do século vigente.

Considerando o cenário de reforma da educação superior, no Brasil, destacamos o papel central do Banco Mundial, organismos internacional-intelectual orgânico do capital – que é responsável por direcionar a política educacional dos países em desenvolvimento atuando como *Ministério Mundial da Educação* (LEHER, 1998). Por meio da elaboração e divulgação sistemática de documentos, o Banco Mundial vai “dando o tom” das políticas educacionais a serem praticadas pelos países em desenvolvimento através de seus ministérios da educação, com evidente apoio de setores nacionais interessados nessas reformas. No caso da educação superior brasileira, o que podemos perceber é um draconiano processo de reconfiguração do sistema de educação superior, cujas bases são a diferenciação e a diversificação. Nesse sentido, o Banco pretende mudar o caráter da educação superior pública federal que é baseada na educação universitária, com a introdução de um modelo de educação superior baseado na educação terciária, no qual a educação não deve ser necessariamente universitária. Isso abre espaço para a diferenciação e diversificação de instituições que oferecerão conseqüentemente, formações distintas nem sempre pautadas pela qualidade.

Considerar que Banco Mundial vem promovendo desde 1963 a educação terciária como instrumento para aumentar o desenvolvimento e reduzir a pobreza revela-nos a importância que o Banco atribuía à educação superior. No transcurso desses anos o Banco tem fomentado o desenvolvimento das políticas e da inovação para por em curso as reformas

que garantiriam acesso, equidade e qualidade aos sistemas nacionais de educação terciária. Nessas três décadas de empenho e dedicação à educação superior, o Banco Mundial publicou *A Educação Superior: as lições derivadas da experiência* (1994), documento que marca as principais estratégias de reforma da educação superior, sobretudo como marco de transformação que levou o Banco a ampliar sua determinação e propósitos para com a educação superior. Esse documento destacou a importância de investir em educação superior de alta qualidade com o fim de ancorar o desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento.

Destacamos também a publicação do Banco de 2003, *Construir Sociedades de Conhecimento: Novos desafios para a educação terciária*. Esse documento destacou a importância da educação terciária para o desenvolvimento dos sistemas nacionais considerando a emergência da “globalização”, um mundo “sem fronteiras”.

Com a finalidade de se beneficiar do potencial da educação superior para criar capacidades, as instituições devem se comprometer globalmente.

No documento de 2009 *O desafio de criar universidades de nível mundial*, o Banco Mundial dá ênfase às universidades que denomina de “nível mundial” e examina a capacidade da educação superior para desenvolver instituições de excelência no âmbito da pesquisa e ensino nos seus níveis mais altos. O documento tem nas tabelas de classificação a criação de uma hierarquia mundial da educação superior, cujas principais instituições estão nos EUA e na Inglaterra.

Boa parte deste trabalho foi dedicada a analisar os modelos de educação superior clássicos com os objetivos de conhecer as influências recebidas pela educação superior brasileira, especialmente as universidades públicas federais. A história mostra que os modelos clássicos influenciaram a composição de modelo dependente de educação superior, baseado em experiências européias inicialmente, e depois, estadunidense.

A articulação que pudemos fazer em relação a reconfiguração do modelo de educação superior e as influência do Banco Mundial tomam forma com o decreto 6.096/2007 que instituiu o Plano de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais – o REUNI. Este decreto, colocado de forma autoritária, constitui a corrosão do caráter das universidades federais, isto é, através do Reuni, as universidades federais serão reconfiguradas com o objetivo de ampliação do ingresso nessas instituições.

Nos moldes do Reuni, que se utiliza da mesma estratégia do Banco Mundial de impor “condicionalidades” às instituições para que estas possam receber os recursos anunciados, o modelo de educação universitária baseada na pesquisa, no ensino e extensão será substituído pelo modelo de educação terciário, já descrito acima. A implicação desse processo para os sistemas de educação superior dos países em desenvolvimento é uma maior diferenciação entre as instituições, reforçando a dualidade estrutural que marca, historicamente, a educação brasileira.

Em um sistema diversificado e diferenciado quem freqüentaram as universidades de excelência? E os “escolões” focados no ensino? O processo de diversificação e diferenciação da educação superior reflete questões estruturais. As instituições de educação superior no modo de produção capitalista estão organizadas de forma que mantêm a questão de classe que marca o capitalismo.

Ao longo deste trabalho pretendeu-se demonstrar, em suam, que o núcleo da argumentação do Banco nos documentos analisados, está concentrado no processo de diversificação e diferenciação da educação superior nos países em desenvolvimento. Nesse sentido, a educação superior brasileira, em especial as universidades federais vivem esse processo de diferenciação que é marcado pelo Reuni, que além de ser um contrato de gestão com “cláusulas” bem definidas constitui-se como o instrumento que vincula as universidades a determinadas metas que interferem diretamente na autonomia universitária. O Reuni no

contexto mais amplo da reforma da educação superior é um instrumento de direção política operado pela coalizão Banco Mundial e Ministério da Educação, que representam a classe dominante. Se esta pesquisa foi capaz de apontar indícios desta coalizão, então poderá contribuir para o debate, assim como para as ações dotadas de maior organicidade política, cujo horizonte seja a defesa da universidade pública, gratuita e, referenciada no direito universal à educação.

A pesquisa que desenvolvemos pode ser comparada a um quebra-cabeça, cujas inúmeras peças estão dispostas aleatoriamente. Como combiná-las? Esta é, exatamente, a função do pesquisador: montar o quebra-cabeça da realidade concreta orientado por um método. À luz do materialismo histórico e dialético, o quebra-cabeças em questão – *A corrosão do caráter das universidades federais* – foi analisado e montado de acordo com a lógica que compreende o objeto em uma totalidade concreta e síntese de múltiplas determinações. A totalidade, o modo de produção capitalista travestido de sua nova face: “A sociedade do Conhecimento”, a universidade como campo de disputa política e ideológica, o MEC e Banco Mundial como intelectuais orgânicos do capital compondo a coalizão política que não mede esforços para reconfigurar a educação superior. A combinação das peças está expressa no texto deste trabalho. Talvez tenha nos faltado tempo para recombina algumas peças. Talvez tenham nos faltado peças para serem combinadas, gerando lacunas como a análise da efetiva implementação do Reuni e seus desdobramentos. Este estudo certamente carece de amadurecimento intelectual, mas ao menos aponta para possibilidades de estudo como: o modelo de universidade delineado pelo Acordo de Bolonha, que vem ganhando destaque no cenário internacional e aponta para a emergência de uma educação superior transnacional, sem nacionalidade.

6. BIBLIOGRAFIA:

ALMEIDA, Cleide Rita Silvério de. **O brasão e logotipo**: um estudo das novas universidades na cidade de São Paulo. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

ANDERSON, Perry. **Balanço do neoliberalismo**. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDES-SN. **A contra-reforma da educação superior**. Brasília, ago./2004.

_____. **Nota: REUNI, Universidade Nova e o “professor equivalente”**. Disponível em www.andes.org.br. 2007.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: Ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. 7. ed. São Paulo: Boitempo, 2005.

BOITO JR., Armando. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

CASPER, G.; HUMBOLDT, W. V. **Um mundo sem universidades?** Rio de Janeiro: UERJ, 1997.

CÊA, Geórgia S. dos S. As versões do projeto de lei da Reforma da educação superior: princípios, impasses e limites. In: Siqueira, A. e Neves, L. (Org.). **Educação Superior**: uma reforma em processo. São Paulo: Xamã, 2006.

CHARLES, Christophe; VERGER, Jacques. **A história das universidades**. São Paulo: UNESP, 1996.

CHAUÍ, Marilena. **Escritos sobre universidade**. São Paulo: UNESP, 2001.

CHOSSUDOVSKY, Michel. **A globalização da pobreza**: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. São Paulo: Moderna, 1999.

CORRAGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas educacionais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

CUNHA, Luiz Antônio. **Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior**: Estado e mercado. Educação & Sociedade. Campinas: v. 25, n. 88, p. 795-817., out. 2005.

_____. **O ensino superior no octênio FHC**. Educação e Sociedade, v. 24, n. 82, p. 37-61, abril 2003.

_____. **A universidade crítica**: o ensino superior na República Populista. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.

_____. **A universidade reformanda**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

_____. **A universidade temporã.** Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1980.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição:** elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. 5. ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992.

DEVÈZE, M. **Histoire contemporaine de l'université.** Paris: Societé d'Edition d'Enseignement Supérieur, 1976.

DEBELLE, Jean; DREZE, Jacques. **Concepções da universidade.** Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, 1983.

ENGUITA, Mariano Fernández. **A face oculta da escola:** educação e trabalho no capitalismo. Porto Alegre Artes Médicas, 1989.

ALMEIDA FILHO, Naomar. **Universidade Nova:** Textos Críticos e Esperançosos. Brasília: Editora UnB; Salvador: EDUFBA, 2007.

FIORI, José Luís. **60 lições dos anos 90:** uma década de neoliberalismo. Rio de Janeiro: Record, 2001.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v. 24, n. 1, jan./jun. 1998.

_____. O Banco Mundial e a Educação: reflexões sobre o caso brasileiro. IN: GENTILI, P. (Org.). **Pedagogia da exclusão:** crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Cortez, 1995.

GUSDORF, G. **L'Université en question.** Paris: Payot, 1964.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna:** uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 1992.

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos:** o breve século XX 1941-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KERR, Clark. **Os usos da universidade.** Fortaleza: UFC, 1982.

KOSIK. Karel. **Dialética do concreto.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização:** a educação como estratégia do Banco Mundial para "alívio da pobreza". Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Educação da USP. São Paulo, 1998.

LIMA, Kátia. **Contra-reforma na Educação Superior:** de FHC a Lula. SP: Xamã, 2007.

MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. 21. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. Livro 1. v. 1.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. 7. ed. São Paulo: Global, 1988.

_____. Processo de trabalho e Processo de produzir Mais Valia. In: MARX. **O Capital**. Livro I, vol. I, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S.A., 1988.

MELO, Adriana A. Sales de. **Avaliação institucional do ensino superior: controle e condução de política educacional, científica e tecnológica**. In: Siqueira, A. e Neves, L. (Org.). Educação Superior: uma reforma em processo. São Paulo: Xamã, 2006.

MÉZAROS, István. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MORAES, Cristiane P.; **A corrosão do ethos universitário: a reconfiguração do espaço acadêmico na pós-modernidade**. Monografia de graduação, UFF, 2004.

MOROSINI, M. F. (Org.). **A universidade no Brasil: concepções e modelos**. Brasília: INEP, 2006.

NEVES, Lucia. **O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990**.

NEVES, Lucia. SIQUEIRA, Ângela. **Educação superior: uma reforma em processo**. São Paulo: Xamã, 2006.

OLIVEIRA, Francisco. A face do horror. Prefácio. In: SGUISSARD, V.; SILVA JR., J. dos Reis. **As novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudanças na produção**. 2. ed. Bragança Paulista: Edusf; São Paulo: Cortez, 2001. p 7.

ORTEGA Y GASSET, J. **Missão da Universidade**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 1999.

RODRIGUES, José. **Frações burguesas em disputa e a educação superior no governo Lula**. Revista Brasileira de Educação, v.12, n. 34, jan./abr. RJ: ANPED, 2007.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas, SP: Autores Associados, 1998.

SCHWARTZMAN, Simon. Ensino Superior no Brasil: a busca de alternativas. In: Velloso, J. P. R. (coord.). **O Real, o crescimento e as reformas**. Rio de Janeiro: José Olympio. 1996.

SENNETT, Richard. **A corrosão do caráter: as consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo**. 5 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVA JR, João dos Reis. **Reforma do Estado e educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA JR. João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas Faces da educação superior no Brasil: reforma do estado e mudança na produção**. 2 ed. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista, SP: ESF-IFAN, 2001.

SILVA, Maria Abadia da. **Política para a educação pública:** a intervenção das instituições financeiras internacionais e o consentimento nacional. 1999. Tese de Doutorado em Educação – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, 1999.

SIQUEIRA, A. C. de . **Organismos Internacionais:** educação em uma política de integração soberana? In: Fórum Mundial de Educação, 2001, Porto Alegre. Programação Oficial - Debates Especiais. Porto Alegre: Fórum Mundial de Educação, 2001. p. 1-34.

_____. Organismos internacionais, gastos sociais e reforma universitária do governo Lula. In: NEVES, L. **Reforma universitária do governo Lula:** reflexões para o debate. São Paulo: Xamã, 2004a.

_____. **Reforma da Educação Superior no Brasil:** propostas no governo Lula. In: Reunião anual da Comparative International Education Society, 2004b, Stanford University, EUA.

SOARES, Maria Clara Couto. **Banco Mundial e Reformas.** In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M.; HADDAD, S. (Orgs.). O Banco Mundial e as políticas educacionais. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

STIGLITZ, Joseph E.. **A globalização e seus malefícios:** a promessa não cumprida de benefícios globais. 3 ed. São Paulo: Futurama, 2002.

TORRES, Rosa Maria. Educação para todos: a tarefa por fazer. Porto Alegre: Artmed, 2001.

DOCUMENTOS DO BANCO MUNDIAL:

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior:** las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, D.C.: 1994.

_____. **Estrategia sectorial de educación.** Washington, D. C.: Grupo del Banco Mundial, 2000.

_____. **Construir Sociedades de Conocimientos:** Nuevos Desafíos para la educación Terciária. Washington, D. C.: 2003a.

_____. **Banco Mundial informe anual 2003.** Washington, D. C.: Banco Mundial, 2003b.

_____. **Grupo do Banco Mundial:** Trabalhando em prol de um mundo onde não há pobreza. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2004.

_____. **Manual do serviço da dívida do Banco Mundial.** Washington, D. C.: Banco Mundial, 2005.

_____. **O Banco Mundial no Brasil:** uma parceria de resultados. Washigton, D.C.: Banco Mundial, 2006.

_____. **El desafio de crear universidades de rango mundial.** Washington D. C.: 2009.

DOCUMENTOS DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO:

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto n. 6096 de 24 de abril de 2007. **Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI.**

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Plano diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** 21 de novembro de 1995.

BRASIL, MEC. **Reuni:** Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Diretrizes Gerais. 2007. Brasília.

_____. **Chamada Pública MEC/SESu nº08 de 2007.** Seleção Pública de Propostas para apoio a Planos de Reestruturação e expansão das universidades federais.

_____. **Lei nº. 11.096** de 13 de janeiro de 2005. **Institui o programa Universidade para todos (PROUNI), regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei 10.891 de 9 de julho de 2004 e dá outras providências.** Disponível em <<http://www.mec.gov.br>> Acesso em: ago. 2006.

_____. **Anteprojeto de reforma universitária.** 2005. Brasília. www.mec.gov.br. Acesso em 24/08/2006.

_____. **Decreto nº. 5.205**, de 14 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei nº. 8. 958 de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre a relação entre instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica as fundações de apoio. Acesso em: ago. 2006.

_____. **Lei nº. 11.079** de 30 de dezembro de 2004. **Institui normas gerais para a licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.** <<http://www.mec.gov.br>> Acesso em: ago. 2006.

_____. **Lei nº. 10.973** de 2 de dezembro de 2004. **Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.** < <http://www.mec.gov.br>> Acesso em: ago. 2006.

_____. **Lei nº. 10.861** de 14 de abril de 2004. **Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e dá outras providências.** <<http://www.mec.gov.br>> Acesso em: ago. 2006.

_____. **Projeto de lei 3.627** de 28 de abril de 2004. **Institui o Sistema especial de reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>. > Acesso em: ago. 2006.

Sítios consultados:

<<http://www.banquemodiale.org/> Acesso em 21 de dezembro de 2007.

<<http://www.usp.br/nupes/> Acesso em 19 de Janeiro de 2008.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)