



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

FERNANDO SILVA DOS SANTOS

**AS UNIVERSIDADES FEDERAIS E A ESTRATÉGIA DEMOCRÁTICO-POPULAR:
HETERONOMIA A SERVIÇO DO CAPITAL (2003-2010)**

Florianópolis - SC
2020

FERNANDO SILVA DOS SANTOS

**AS UNIVERSIDADES FEDERAIS E A ESTRATÉGIA DEMOCRÁTICO-POPULAR:
HETERONOMIA A SERVIÇO DO CAPITAL (2003-2010)**

Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor em Educação na linha Trabalho e Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Ciências da Educação da Universidade Federal de Santa Catarina

Orientadora: Profa. Dra. Olinda Evangelista

Florianópolis - SC

2020

**Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.**

Santos, Fernando Silva dos

AS UNIVERSIDADES FEDERAIS E A ESTRATÉGIA EMOCRÁTICO
POPULAR: HETERONOMIA A SERVIÇO DO CAPITAL (2003-2010) /
Fernando Silva dos Santos ; orientadora, Olinda Evangelista, 2020.

235 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós
Graduação em Educação, Florianópolis, 2020.

Inclui referências.

1. Educação. 2. Contrarreforma da Educação Superior. 3.
Estratégia Democrático-Popular. 4. Partido dos
Trabalhadores. 5. Políticas Educacionais. I. Evangelista,
Olinda. II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

FERNANDO SILVA DOS SANTOS

**AS UNIVERSIDADES FEDERAIS E A ESTRATÉGIA DEMOCRÁTICO-POPULAR:
HETERONOMIA A SERVIÇO DO CAPITAL (2003-2010)**

O presente trabalho em nível de doutorado foi avaliado e aprovado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Profª. Mariléia Maria da Silva, Dra.
Universidade do Estado de Santa Catarina

Prof. João Batista Zanardini, Dr.
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Prof. Mauro Luis Iasi, Dr.
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de doutor em Educação obtido pelo Programa de Pós-Graduação em Educação.

Profª. Andrea Brandão Lapa, Dra.

Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação

Profª. Olinda Evangelista, Dra.

Orientadora

Florianópolis, 2020.

ATA DA APROVAÇÃO DO TEXTO DE TESE Nº 305

Comissão Examinadora:

Dr^a Olinda Evangelista (CED/PPGE/UFSC - Orientadora)
Dr^a Mariléia Maria da Silva (UDESC/SC – Examinadora)
Dr Mauro Luis Iasi (UFRJ/RJ - Examinador)
Dr João Batista Zanardini (UNIOESTE/PR - Examinador)
Dr^a Elizabeth Gottschalg Raimann (UFJ/GO - Suplente)
Dr^a Letícia Fiera (UNOESC/SC – Suplente)

Doutorando: **Fernando Silva dos Santos**
Linha: Trabalho e Educação

Título da Tese: **As Universidades Federais e a Estratégia Democrático-Popular: heteronomia a serviço do capital (2003-2010)**

Aos vinte e oito dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e vinte, na cidade de Florianópolis-SC, às 14h, na Sala 618 do Bloco 'A' do CED, reuniram-se os professores: Dr^a Olinda Evangelista (CED/PPGE/UFSC - Orientadora), Dr^a Mariléia Maria da Silva (UDESC/SC – Examinadora), Dr Mauro Luis Iasi (UFRJ/RJ - Examinador), Dr João Batista Zanardini (UNIOESTE/PR - Examinador), Dr^a Elizabeth Gottschalg Raimann (UFJ/GO - Suplente), Dr^a Letícia Fiera (UNOESC/SC – Suplente), para que na qualidade de membro da Comissão Examinadora da Tese intitulada: **As Universidades Federais e a Estratégia Democrático-Popular: heteronomia a serviço do capital (2003-2010)**, analisassem e emitissem seu parecer. Tendo sido efetuada a leitura e análise da referida Tese, a Comissão Examinadora sob a presidência do primeiro membro citado, se posicionou favorável à apresentação pública da mesma. Nada mais havendo a tratar, foi lavrada a presente ata que após lida, foi assinada pela Comissão.

Dr^a Olinda Evangelista (CED/PPGE/UFSC - Orientadora)

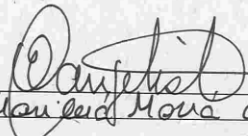
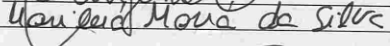
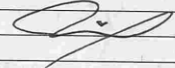
Dr^a Mariléia Maria da Silva (UDESC/SC – Examinadora)

Dr Mauro Luis Iasi (UFRJ/RJ - Examinador)

Dr João Batista Zanardini (UNIOESTE/PR - Examinador)

Dr^a Elizabeth Gottschalg Raimann (UFJ/GO - Suplente)

Dr^a Letícia Fiera (UNOESC/SC – Suplente)

DEDICATÓRIA

*Este esforço e reflexão é dedicado
às experiências de lutas, às resistências e
àquilo que de melhor a classe trabalhadora pôde,
historicamente, produzir. Seus esforços de humanização,
que hoje demandam uma nova sociabilidade, para além do
capital, não podem ter outro horizonte senão a vitória final.*

AGRADECIMENTOS

*Todo o começo é difícil,
e isto vale para toda ciência*

K. Marx¹ (2013)

Toda a atividade que se mostra, aqui, como um esforço intelectual individual reflete, na verdade, a contribuição de situações que certamente se colocaram, em minha trajetória acadêmica e profissional, anteriormente à minha formação inicial. Trata-se, antes de tudo, da formação militante que me colocou diante da necessidade de contribuir para formação da minha classe, a classe trabalhadora.

Sendo este trabalho o resultado da contribuição direta e indireta de muitas pessoas e instituições, gostaria aqui de destacar, antes de mais nada, as escolhas que se mostram acertadas na tentativa de manter a coerência em minhas ações – na vida pessoal, profissional e militante, com o objetivo de contribuir para a formação de professoras e professores no processo de humanização que a educação representa no fazer da vida. São muitas pessoas e situações que, de fato, trouxeram-me até aqui. Os erros, os equívocos e as incoerências são de minha total responsabilidade.

Dessa forma, inicio meu agradecimento a professora doutora Olinda Evangelista, camarada de lutas, sonhos e utopias. Sua contribuição, nessa etapa de minha formação, foi decisiva para que este trabalho pudesse ser concluído. Sua presença – durante nosso convívio em Florianópolis no ano de 2016 e ao longo dos últimos quatro anos – me mostrou quão valorosa é sua contribuição. Para além da sua competência teórica, ela é, acima de tudo, uma pessoa de sensibilidade ímpar, principalmente, na arte de desvelar paisagens do cotidiano através de seus bordados. Olinda, obrigado pelo acompanhamento fraternal (e maternal em muitos momentos) e pelos direcionamentos que me fizeram, em todos os momentos, buscar as evidências do concreto para além das aparências.

Agradeço a leitura atenta e colaborativa dos membros da banca de qualificação. Este trabalho deve muito às importantes contribuições das professoras Maria de Lourdes Pinto de Almeida (Unicamp/Unoesc), no debate sobre políticas educacionais para a Educação Superior; e Mariléia Maria da Silva (Udesc), nos apontamentos das lacunas que ainda precisavam ser preenchidas por novas fontes documentais que nos ajudariam na compreensão do processo histórico da Universidade brasileira. Fundamentais foram também as contribuições dos

¹ Prefácio a primeira edição de O'Capital – crítica da economia política, livro I, publicado em 1867.

professores João Batista Zanardini (UNIOESTE), que, com sua leitura acurada, ajudou-nos a aprofundar aspectos metodológicos; e Mauro Luis Iasi (UFRJ), que, além de suas contribuições para a pesquisa, tem sido para mim, pelo menos nos últimos 20 anos de convívio acadêmico e militante, referência intelectual e, sobretudo, humana, em relação ao que podemos avançar e conquistar como classe. Sem essas contribuições, muitos dos avanços no processo de pesquisa e no aprofundamento do tema poderiam não ter se concretizado. Agradeço também a disposição e colaboração das professoras Letícia Fiera Rodrigues (UNIOESC) e Elizabeth Gottschalg Raimann (UFJ), para a avaliação dos resultados desta pesquisa. Todas essas professoras e professores são, acima de tudo, pessoas generosas e fundamentais na luta pela educação pública.

Nossos agradecimentos também são direcionados às professoras e aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGE/UFSC), da linha de pesquisa Trabalho, Educação e Políticas (TEP), especialmente àquelas e àqueles que nos ajudaram a avançar em nossa proposta de pesquisa. Dentre eles, estão as pesquisadoras Eneida Oto Shiroma e Rosalba Maria Cardoso Garcia, as quais, acolheram não apenas o projeto de pesquisa, mas também o pesquisador e sua família. Agradeço também os importantes debates teórico-metodológicos – em disciplinas e atividades curriculares e extracurriculares - possibilitados pelos professores Célia Regina Vendramini, Luciana Pedrosa Marcassa, Soraya Franzoni Conde, Paulo Sergio Tumolo, Jeferson Dantas e Lucidio Bianchetti.

Agradeço o acolhimento dado pelos membros do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho (GEPETO). Os estudos e debates do Grupo, especialmente durante o ano de 2016, quando nossa participação pôde ser mais efetiva, indicaram-nos possíveis caminhos para a pesquisa. Meu agradecimento também ao Grupo de Investigação e Política Educacional (GIPE-Marx), pelas contribuições teóricas que nos ajudaram na maturação da pesquisa a partir do debate e contribuição direta de seus pesquisadores, professora Astrid Baecker Ávila e professor Mauro Titon.

Nessa trajetória acadêmica, pude conformar laços de amizade e solidariedade com colegas que nos ajudaram a viver a UFSC e a UDESC, em Florianópolis, e acessar àquilo que universidade pública pode proporcionar de melhor: o avanço da ciência e do conhecimento novo, a formação humana e, até mesmo, a solidariedade de classe. Nessa jornada, outros colegas estiveram (estão) presentes: Amália Cruz, Claudia Janet, Ana Paula Werri, Fabiana Cherobin, Jennifer Pereira, Gilberto Noraga, Juliane Bueno, Mariana Guerino, Sabrina Artmann, Mariana Viana, Leonete Schimidt, Eliete Vaz, Carla Fernanda, Felipe Pessoa, Camila, Bárbara, Marcia Luzia e mais uma porção de gente que seguem comigo, sempre. Uma saudação especial ao

Pangeia, grupo de estudantes, imigrantes e refugiados unidos pelo futebol e que me acolheu nas peladas semanais.

Há ainda, aquelas e aqueles com os quais os laços se tornaram ainda mais fortes, pela amizade e pela contribuição direta na minha pesquisa: Hellen Balbinotti, Renata Flores, Fernanda, Thiago Salgado e Mariano Melgarejo. Meu agradecimento é especialmente direcionado a Artur Sousa e Allan Kenji Seki, pelas contribuições e compartilhamento de estudos sobre microdados, mas, sobretudo, pela fraterna amizade que se estabeleceu entre nós e pela certeza de que estamos na mesma trincheira de luta.

*Eu sou trezentos, sou trezentos-e-cincoenta,
mas um dia afinal eu toparei comigo...*

Mario de Andrade (1974)

Parte dessa pesquisa só pode se realizar graças ao apoio institucional da Universidade Federal de Goiás (UFG), pela concessão de licença qualificação, que permitiu a dedicação exclusiva à pesquisa. Agradeço também a Universidade Federal de Jataí (UFJ), instituição criada a partir do desmembramento da UFG e de cujo corpo docente faço parte desde maio de 2010, lotado na Unidade Acadêmica Especial de Educação, no Curso de Pedagogia. Agradeço especialmente a dois colegas de trabalho, referências para minha atuação como professor: Elizabeth e Ari Raimann. Ao cumprimentá-los, estendo os meus mais sinceros agradecimentos aos colegas da instituição que contribuíram para a realização desta pesquisa. Sigamos na luta!

Não poderia também deixar de agradecer à AdCAJ – Seção Sindical e ao ANDES-SN, que me permitiu o acesso a importantes materiais de pesquisa sobre a trajetória do movimento docente. Temos pela frente muita luta em defesa da universidade pública, gratuita, laica, de alta qualidade e socialmente referenciada, que deverá contribuir para tecer novos futuros possíveis.

*Por tanto amor, por tanta emoção
A vida me fez assim
Doce ou atroz, manso ou feroz
Eu, caçador de mim...*

Sérgio Magrão, Luiz Carlos Sá (1981)

As trilhas que me trouxeram a este momento foram também o esforço de muitas pessoas fundamentais e com laços de parentesco e amizade, que moldaram em mim sonhos, desejos,

caráter e frustrações, elementos sem os quais a vida perde o sentido. Eu me reconheço naquilo que se expressa das minhas heranças familiares, mas principalmente de classe.

Atribuo essa feição humana e política a duas pessoas fundamentais em todos os sentidos em minha vida: Sonia Aparecida Silva de Oliveira e Aristides Evaristo dos Santos, minha mãe e meu pai (estendendo a todos os familiares, principalmente, a minha avó materna, Maria Laurentina). Os traços da humanidade que reconheço em mim é a minha herança mais importante. Essas duas pessoas me deram, direta e indiretamente, tudo aquilo que sou de melhor. Nossos laços são de amor e de amizade, por isso, isento-os de meus erros e escolhas malsucedidas. Agradeço-lhes por todas as experiências de vida que pudemos viver, juntos ou separados pela distância, mas, ainda assim, seguiremos sempre, lado a lado!

Aproveito, também, para parafrasear Saint-Exupéry afirmando a importância daquelas e daqueles que passam por nossas vidas e deixam em nós um pouco de si... É assim é que a vida para mim ganha sentido. Por isso, faço questão de lembrar daquelas pessoas (de perto e de longe) que sempre foram marcos na minha estrada, como nos lembra Ho-Chi-Minh. Companheiras e companheiros de jornadas como Magno e Rosiane, que mais do que apontar caminhos na luta socialista, me proporcionaram encontros com pessoas e lugares inesquecíveis. Um desses encontros me trouxe até aqui.

Aos camaradas do Núcleo de Educação Popular 13 de Maio, na figura de Samara Marino, Mauro Iasi e Luiz Carlos Scapi, que me apresentaram a necessidade de falar e formar os nossos quadros, de estudar nossos melhores autores e autoras e ter na educação popular um instrumento de luta. Aproveito para agradecer ao meu Partido, que me ensinou que não termino em mim mesmo.

Há também aquelas e aqueles que escolhemos para o nosso convívio, amigas e amigos de “*good times and bad times*”, como canta a canção, fundamentais em nossa jornada. A família que a gente escolhe! Obrigado a vocês, Execráveis!

Não posso deixar de agradecer a inestimável colaboração de uma colega de trabalho que se transformou em amiga e em referência de profissionalismo. Obrigado a Maria de Lourdes Paniago (Lurdinha), pela correção dos *Detalhes* “do meu português ruim”.

Finalmente chego ao final desta etapa, com a contribuição de três pessoas que entraram na minha vida, em nossos *Caminhos Cruzados*. A primeira delas, minha companheira de lutas, sonhos, angústias, utopias. Nos completamos no sonho de amar e viver, descobrir as coisas e os sabores do mundo. Obrigado, Camila Oliveira, por ser meu marco de estrada e possibilitar, principalmente, a nossa existência! As outras duas são as coisas mais preciosas que a vida pode

me proporcionar, assim como em *O guardador de rebanhos*, me ensinaram e ensinam, diariamente, a olhar para todas as coisas (e para beleza) que há nas flores e nas formas engraçadas das pedras (de nossos caminhos). Maria Luisa e Miguel, direção do meu olhar e a alegria de aprender, sempre!

Seguiremos, nós quatro juntos, voando pelas estradas, sem se perder, jamais!

*Nas linhas da minha mão
A parte do coração
Que às vezes eu tento mostrar pra você
Nas linhas da minha mão
Estradas e solidão
Que eu preciso tanto dizer pra você*

*Pequena guia me mande sua luz brilhante como um farol
Jamais distante
Da solidão que acompanha o viajante
Cartas, canções e palavras
Saem voando pelas estradas
Mas não se perdem jamais
Cartas, canções e palavras
Assim tão vivas
Tão esperadas
Nunca parecem demais

Pequena guia... demais

Cartas, canções e palavras
Saem voando mas não se perdem jamais
Cartas, canções e palavras
Assim tão vivas
Nunca parecem demais
Cartas, canções e palavras
Saem voando mas não se perdem jamais...*

Luiz Carlos Sá e Guttember Guarabyra (1987)

Certas canções

*Certas canções que ouço
Cabem tão dentro de mim
Que perguntar carece
Como não fui eu que fiz*

*Certa emoção me alcança
Corta-me a alma sem dor
Certas canções me chegam
Como se fosse o amor*

*Contos da água e do fogo
Cacos de vidas no chão
Cartas do sonho do povo
E o coração pro cantor*

*Vida e mais vida ou ferida
Chuva, outono ou mar
Carvão e giz, abrigo
Gesto molhado no olhar*

*Calor que invade, arde
Queima, encoraja
Amor que invade, arde
Carece de cantar*

José Antônio de Freitas Mucci (Tunai) e Milton Nascimento (1983)

Incêndio

*Se a raiva se esvai em vão
Sem laço, sem chão, sem voz
Marcha veloz rumo ao abismo*

*Se a vida atropela, então
O que há de melhor em nós
Um passo atrás talvez revele outro caminho
Escreve a frase no espelho, pra que se confunda com teu
próprio rosto e cada olhar sobre si mesmo traga à boca o
gosto. Não esquecer!*

*Um corpo que cai do penhasco, engana-se como convém
Ao longo da queda, repete pra si: “até aqui tudo bem”*

*Lá, onde dorme a chama
Quero ir lá, onde cala a voz*

*Por baixo das máscaras, do peso que esmaga, mesmo desfigurada
a vida ainda pulsa e estende o braço
Abra espaço!*

*Não há solução dentro do teu conforto!
Não há solução sem um passo atrás!*

*Vela a passagem do tempo
Pesa o que se desperdiça
O que se fez do teu canto, que já não mais expressa espanto
e cala conivente enquanto a vida grita*

*Abre o sentido da angústia
Ao drama da dor coletiva
Sopro da chama que acende, em meio à farsa não se rende, um
aviso de incêndio indica uma saída*

*Desce até a origem das coisas, encara a ferida que liga a
desgraça a você
Tece, com raiva e paciência, as tramas da fuga pra além dos
pulmões do poder
Jura vingança ao massacre, cultiva a recusa e abraça aqueles
que estão sempre a contravento em contramão*

El Efecto (2018)

RESUMO

Esta tese discute a contrarreforma da Educação Superior proposta pelo governo da Estratégia Democrático-Popular (EDP) nas Universidades Federais. Da proposta para o redesenho do modelo da Universidade brasileira, por meio de uma Lei Orgânica como marco regulatório – abrangendo Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e privadas – a proposta foi paulatinamente substituída por uma reforma fatiada em leis, decretos, programas planos e ações. O objetivo geral desta pesquisa foi identificar formas pelas quais o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) atuou no aparelho de Estado e quais diretrizes foram fundamentais para sua participação no processo de contrarreforma da Educação Superior nas Universidades Federais. O recorte temporal da pesquisa teve como referência inicial os dois primeiros mandatos da EDP (2003-2010), sem desconsiderar ações de governos anteriores e posteriores. Dessa forma, partindo essencialmente de uma pesquisa documental, analisamos um conjunto de documentos produzidos pelo PT, em período superior ao recorte temporal inicialmente estabelecido, ou seja, da formação do Partido, passando pela consolidação de sua estratégia, até àqueles produzidos durante a gestão do Estado. Do nosso referencial teórico-metodológico, lançamos mão de contribuições marxianas e marxistas para – a partir da crítica da economia política – extrair as categorias fundamentais para a investigação da realidade concreta. Esse referencial nos permitiu colocar em revista as bases da EDP em momentos importantes que marcam sua trajetória, institucionalização e atuação no aparelho estatal, captando as categorias emergentes que se expressaram em momento particular de organização da classe trabalhadora, demarcando, assim, os limites da formulação e difusão das políticas públicas para a educação superior. Nosso *corpus* documental contou, ainda, com publicações de aparelhos privados de hegemonia, de Organismos Multilaterais a entidades classistas, evidenciando importantes debates e propostas para a “Reforma da Educação Superior”. O resultado de nossas análises aponta que a busca do governo da EDP por um novo modelo institucional, que garantisse a regulamentação da autonomia universitária, referendou aquilo que outrora o Partido parecia rejeitar como padrão de reforma para o ensino superior, ou seja, um novo modelo de gestão, de avaliação e de financiamento baseado nas recomendações dos organismos multilaterais para a construção da universidade do século XXI. Sob a defesa da participação da Universidade brasileira no projeto de consolidação das bases democráticas do Estado nacional e de um novo projeto de nação, o governo da EDP mirou na expansão das Universidades Federais – na tentativa de democratização do acesso à Educação Superior – e acertou na manutenção do caráter heterônomo da Universidade brasileira, reafirmando, sob novo contexto, os princípios da contrarreforma prolongada que consolidou o modelo institucional, que ultrapassou os governos militares e sobreviveu aos mais variados governos das feições democráticas, sem, contudo, deixar de ser funcional ao capital. Concluímos que o movimento de contrarreforma da Educação Superior foi possível por meio do consentimento ativo de direções dos movimentos sociais e sindicais ligados à educação, com a participação de intelectuais orgânicos vinculados ao espaço acadêmico e científico e, ainda, com a participação do *lobby* dos setores privados. Finalmente, entendemos que a trajetória do governo da EDP e do PT constituiu o verdadeiro cerne do consentimento para o aprofundamento da contrarreforma preventiva e prolongada do Estado brasileiro e da Educação Superior; e que isso só foi possível com o apassivamento da categoria docente nas IFES.

Palavras-chave: Contrarreforma da Educação Superior. Estratégia Democrático-Popular. Partido dos Trabalhadores

ABSTRACT

This thesis discusses the counter-reform of Higher Education proposed by the government of the Popular Democratic Strategy (EDP) in Federal Universities. From the proposal for the redesign of the Brazilian University model, by means of an Organic Law as a regulatory framework - covering public and private Higher Education Institutions (IES) - that proposal was gradually replaced by a reform divided into laws, decrees, programs, plans and actions. The main objective of this research was to identify ways in which the government of the Workers' Party (PT) acted in the State apparatus and which guidelines were fundamental for its participation in the counter-reform process of Higher Education in Federal Universities. The time frame of the research was initially based on EDP's first two mandates (2003-2010), without disregarding actions by previous and subsequent governments. Thus, starting essentially from a documentary research, we analyzed a set of documents produced by the PT, in a longer period than the time frame initially established, that is, from the formation of the Party, going through the consolidation of its strategy, to those produced during the management of the State. From our theoretical-methodological framework, we used Marxian and Marxist contributions – from the critique of political economy – to extract the fundamental categories for the investigation of concrete reality. This benchmark allowed us to review the bases of EDP at important moments that mark its trajectory, institutionalization and performance in the State apparatus, capturing the emerging categories that expressed themselves in a particular moment of organization of the working class, thus demarcating the limits of the formulation and dissemination of public policies for higher education. Our documentary corpus also relied on publications from private hegemonic expedients, from Multilateral Organisms to class entities, showing important debates and proposals for the “Reform of Higher Education”. The result of our analyses shows that the EDP government's search for a new institutional model, which would guarantee the regulation of university autonomy, endorsed what the Party once seemed to reject as a reform pattern for higher education, in other words, a new model management, of evaluation and financing based on the recommendations of multilateral organizations for the construction of the university in the 21st century. Under the defense of the participation of the Brazilian University in the project of consolidation of the democratic bases of the national State and of a new nation project, the EDP government aimed at expanding Federal Universities - in an attempt to democratize access to Higher Education - and succeeded maintaining the heteronomous character of the Brazilian University, reaffirming, under a new context, the principles of the prolonged counter-reform that consolidated the institutional model, which surpassed the military governments and survived the most varied governments of democratic features, without, however, ceasing to be functional to capital. We conclude that the counter-reform movement in Higher Education was possible by means of an active consent of the leaderships of the social and union movements linked to education, with the participation of organic intellectuals linked to the academic and scientific sphere and, also, with the participation of the private sectors' lobby. Finally, we understand that the trajectory of the government of EDP and PT was the real core of the consent for the deepening of the preventive and prolonged counter-reform of the Brazilian State and Higher Education; and it was only possible with the passivation of the teaching category in the IFES.

Keywords: Counter-reform of Higher Education. Democratic Popular Strategy. Workers' Party

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Matrículas em Cursos de Graduação por organização administrativa 1960-2015.....	83
--	----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Reforma da Educação Superior – Documento II.....	137
--	-----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução dos Quadros Docente e Discente das Universidades Federais Censo da Educação Superior INEP 1990-2002.....	81
Tabela 2 - Taxa líquida de matrícula (18-24 anos) nos países da América 2002-2012.....	112
Tabela 3 - Taxa líquida de matrículas na Educação Superior (faixa etária de 18-24 anos) 1991-2003.....	113
Tabela 4 - Evolução dos Quadros Docente, Técnico-Administrativo e Discente das IFES 1990-2002.....	141
Tabela 5 - Taxa líquida de matrículas na educação superior de acordo com as metas 4.3 2003-2010.....	144

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAMES - Associação Baiana de Educação e Cultura
ABESC - Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas
ABIEE - Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas
ABMES - Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior
ABONG - Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
ACAFE - Associação Catarinense das Fundações Educacionais
AI - Ato Institucional
ALCA - Área de Livre Comércio das Américas
AMESG - Associação das Mantenedoras de Ensino Superior de Goiás
ANACEU - Associação Nacional dos Centros Universitários
ANAFI - Associação Nacional das Faculdades Isoladas
ANAMEC - Associação Nacional de Mantenedores de Escolas Católicas do Brasil
ANDES-SN - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANET - Associação Nacional da Educação Tecnológica
ANPED - Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
ANUP - Associação Nacional das Universidades Particulares
AP - Ação Penal
ARENA - Aliança Renovadora Nacional
ATTAC - Ação pela Tributação das Transações financeiras em Apoio aos Cidadãos
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM - Banco Mundial
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBE - Conferência Brasileira de Educação
CBJP - Comissão Brasileira Justiça e Paz
CDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CEBRAP - Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CEFETS - Centros Federais de Educação Tecnológica
CEMPRE - Compromisso Empresarial para Reciclagem
CES - Câmara de Educação Superior
CESP - Companhia Energética de São Paulo

CFE - Conselho Federal de Educação
CGT - Central Geral dos Trabalhadores
CIVES - Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania;
CJG - Centro de Justiça Global
CLT - Consolidação das Leis do Trabalho
CNA - Confederação Nacional da Agricultura
CNBB - Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
CNC - Confederação Nacional do Comércio
CNE - Conselho Nacional de Educação
CNG - Comando Nacional de Greve
CNI - Confederação Nacional da Indústria
CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
COLEMARX - Coletivo de Estudos em Marxismo e Educação
CONED - Congressos Nacionais de Educação
CONFENEN - Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
CONSED - Conselho Nacional dos Secretários de Educação
CONTEE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino
CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito
CREDUC - Programa de Crédito Educativo
CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CUT - Central Única dos Trabalhadores
DAS - Grupo-Direção e Assessoramento Superiores
DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DOPS - Departamento de Ordem Política e Social
EBSERH - Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
EBTT - Educação Básica, Técnica e Tecnológica
EDP - Estratégia Democrático-Popular
ENADE - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC - Exame Nacional de Cursos
FASFIL - Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos
FASUBRA - Federação dos Servidores em Universidades Federais
FCPAN - Funções Comissionadas dos Jogos Pan-americanos
FEMESP - Federação dos Estabelecimentos de Ensino do Estado de São Paulo
FENABAN - Federação Nacional dos Bancos
FENEN - Federação Regional dos Estabelecimentos de Ensino

FGEDUC - Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo
FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FNDEP - Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FNT - Fórum Nacional do Trabalho
GATS - Acordo Geral de Comércio de Serviços
GED - Gratificação de Estímulo à Docência
GEPES - Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior
GEPETO - Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho
GIPE-Marx - Grupo de Investigação sobre Política Educacional
GT - Grupo de Trabalho
GTI - Grupo de Trabalho Interministerial
GTPES - Grupo de Trabalho de Políticas da Educação Superior
IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sócio Econômicas;
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDAQ - Instituto de Desenvolvimento, Assistência Técnica e Qualidade em Transporte
IEL - Instituto Euvaldo Lodi
IES – Instituições de Ensino Superior
IFECTS- Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
IFES - Instituições Federais de Ensino Superior
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB - Lei de Diretrizes e Bases
LIEPE - Laboratório de Investigação em Estado, Poder e Educação
LSN - Lei de Segurança Nacional
MARE - Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MCT - Ministério da Ciência e Tecnologia
MCTIC- Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações
MDB - Movimento Democrático Brasileiro
MEC Ministério da Educação
MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MRE - Ministério das Relações Exteriores
MS - Magistério Superior
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NEPEM - Núcleo de Estudos e Pesquisas Marxistas
NUPES - Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior

NUPPS - Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas

OBAN - Operação Bandeirantes

OCDE - Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico

OIT - Organização Internacional do Trabalho

OM - Organismos Multilaterais

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONG - Organização Não Governamental

OREALC - Escritório da UNESCO na América Latina

ORUS - Observatoire International des Réformes Universitaires

OSCIP - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

P&D - Pesquisa e Desenvolvimento

PAG - Plano de Ação de Governo

PAIUB - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras

PCB - Partido Comunista Brasileiro

PCdoB - Partido Comunista do Brasil

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PDG - Plano de Desenvolvimento e de Gestão

PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional

PDT - Partido Democrático Trabalhista

PFL - Partido da Frente Liberal

PIB - Produto Interno Bruto

PIBID - Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência

PL - Projeto de Lei

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMN - Partido da Mobilização Nacional

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios

PNAES - Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNE - Plano Nacional de Educação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPP - Parcerias Público-Privadas

PROEXT - Programa de Extensão Universitária

PROIFES - Fórum de Professores das IFES

PRONERA - Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

PROUNI - Programa Universidade para Todos

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PSTU - Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados
PT - Partido do Trabalhadores
PTB - Partido trabalhista Brasileiro
PUC - Pontifícia Universidade Católica
RAP - Relação Aluno/Professor
REHUF - Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais
REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SAG - Sistema de Acompanhamento de Greves
SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEMERJ - Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado do Rio de Janeiro
SEMESP - Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo
SEMESP Andradina - Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior de Andradina e Região
SEMESP Rio Preto - Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior de São José do Rio Preto e Região
SEMESP São Carlos - Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior de São Carlos e Região
SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI - Serviço Social da Indústria
SESU - Secretaria de Ensino Superior
SIEEESP - Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino no Estado de São Paulo
SIESPE - Sindicato das Instituições Particulares de Ensino de Pernambuco
SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SINDEPES-DF - Sindicato das Entidades Mantenedoras de Ensino Superior do Distrito Federal
SINEPE-PR - Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Paraná
SNPG - Sistema Nacional de Pós-Graduação
TEP - Trabalho, Educação e Políticas
UAB - Sistema Universidade Aberta do Brasil
UFAC - Universidade Federal do Acre
UFF - Universidade federal Fluminense
UFG - Universidade Federal de Goiás
UFJ - Universidade Federal de Jataí
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

UFSCar - Universidade Federal de São Carlos

UNB - Universidade de Brasília

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNE - União Nacional dos Estudantes

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

UNISANTOS - Universidade Católica de Santos

USAID - Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

USP - Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	26
Alguns elementos para compreensão do tema.....	27
Aspectos teórico-metodológicos da pesquisa.....	32
A organização e apresentação do trabalho.....	35
1. A CONTRARREFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: A ESTRATÉGIA DEMOCRÁTICO-POPULAR A SERVIÇO DO CAPITAL.....	40
1.1 Da crise da ditadura civil-militar ao Partido dos Trabalhadores.....	41
1.2 Das resoluções e congressos aos princípios de um programa de governo.....	53
1.3 A consolidação da Estratégia Democrático-Popular como programa de governo.....	56
1.4 Os planos de governo do Partido dos Trabalhadores (1989-1998).....	59
1.5 Plano de Governo <i>Coligação Lula Presidente</i> (2002).....	67
1.6 A Estratégia Democrático-Popular na Reforma da Educação Superior.....	69
2 CONTRARREFORMA PROLONGADA: HETERONOMIA E CONCILIAÇÃO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS.....	71
2.1 A Universidade heterônoma como contraface do capitalismo dependente e periférico.....	79
2.2 O MEC e a preparação da contrarreforma universitária sob a Estratégia Democrático-Popular.....	84
2.3 O Grupo de Trabalho Interministerial e os primeiros passos do processo de contrarreforma da Educação Superior.....	87
2.3.1 Das categorias da contrarreforma ao conceito de crise da Universidade brasileira.....	97
2.3.2 Saídas para a crise da universidade.....	102
3 A CONTRARREFORMA FATIADA: O GOVERNO DA ESTRATÉGIA DEMOCRÁTICO-POPULAR E AS UNIVERSIDADES FEDERAIS.....	110
3.1 A Reforma da Educação Superior: versões preliminares do anteprojeto.....	118
3.1.1 A refuncionalização do Estado	126
3.1.2 As frações em disputa.....	128
3.1.3 O redesenho da Universidade.....	134
3.2 As Universidades Federais diante da reforma.....	138
3.3 A democratização do acesso ao ensino superior e o atendimento às demandas do capital.....	142
3.4 Das ações emergenciais nas IFES à obsolescência da reforma.....	146
4 A CONTRARREFORMA CONSUMADA: RESISTÊNCIA E CONSENTIMENTO ENTRE PESQUISADORES DO TEMA.....	150
4.1 Diálogo com os pesquisadores do GT-11 da ANPEd.....	152
4.2 O conceito de reforma segundo os intelectuais no primeiro governo Lula da Silva (2003-2006).....	153
4.3 A contrarreforma e os intelectuais no segundo governo Lula da Silva (2007-2010).....	160
4.4 Nova etapa, novas categorias.....	163

4.4.1	A autonomia universitária e o financiamento da Educação Superior.	165
4.4.2	A Avaliação da Educação Superior, gestão e qualidade.....	168
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	173
	REFERÊNCIAS.....	186
	APÊNDICE A - Trabalhos selecionados na pesquisa e publicados nos <i>Anais Eletrônicos</i> do GT Política da Educação Superior da ANPEd entre os anos de 2003-2010 (ordem alfabética).....	209
	APÊNDICE B - Dívida líquida e bruta do governo geral (R\$ milhões) e percentual em relação ao PIB 2001-2012.....	212
	APÊNDICE C - Taxa de sindicalização relativa (urbanos e rurais) 2001-2015...	213
	APÊNDICE D - Total de greves esferas pública e privada Brasil 2002-2013.....	214
	APÊNDICE E - Brasil: Dispêndio nacional em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) por setores 2000-2016.....	215
	APÊNDICE F - Percentual de investimento por setor em relação ao total de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D)	216
	APÊNDICE G - Investimento em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) em relação ao PIB.....	217
	APÊNDICE H - Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal das pessoas de 15 anos ou mais de idade, com rendimento.....	218
	APÊNDICE I - Produto Interno Bruto 2000-2016.....	219
	APÊNDICE J - Tabela nº de docentes sindicalizadas/os ao ANDES-SN.....	220
	APÊNDICE K - Leis e decretos – Educação Superior (2007-2010)	223
	ANEXO I - Balanço de greves no Brasil 1984-2013.....	227
	ANEXO II - Quadro geral das greves nas universidades federais 1980-2012.....	228

INTRODUÇÃO

*Um corpo que cai do penhasco
engana-se como convém,
ao longo da queda repete pra si:
“até aqui, tudo bem!”*

El Efecto (2018)

A escolha da temática de uma pesquisa reflete, em parte, trajetórias, espaços e ações do sujeito envolvido. Nossa escolha pelo tema não foge a essa regra, pois nos coloca frente a frente com heranças, angústias, dilemas e descobertas de uma trajetória militante e de formação acadêmica.

Nosso trabalho teve como motivação os estudos e debates promovidos, entre os anos de 2016 e 2019, no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina, na linha Trabalho, Educação e Políticas (TEP), e também, aqueles organizados pelo Grupo de Investigação sobre Política Educacional (GIPE-Marx), criado na Universidade Federal de Santa Catarina em 2018². Tendo como objetivo o desenvolvimento de investigações que tematizem as várias áreas da política educacional, especialmente no Brasil e na América Latina, o GIPE-Marx se configurou em espaço de estímulo para as reflexões e avanços no processo dessa pesquisa.

Dessa forma, ao elegermos a Reforma da Educação Superior³ e seus desdobramentos em políticas educacionais, organizada e levada a cabo pelos governos da Estratégia⁴ Democrático-Popular (EDP)⁵, como tema de pesquisa, objetivamos a análise das experiências de um Partido – o Partido dos Trabalhadores – desde a sua formação até sua trajetória na Presidência da República. Examinamos a gestão do Estado brasileiro⁶ entre os anos de 2003 e

² Nosso agradecimento é estendido ao Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho (GEPETO/UFSC), pelo importante acolhimento e contribuição ao desenvolvimento da pesquisa entre os anos de 2016-2018.

³ Na documentação examinada, o conceito vigente é o de “reforma” e será assim mantido. Em nossa perspectiva, o que ocorreu na Educação Superior nos governos petistas foi um processo de “contrarreforma”; essa nomenclatura será utilizada quando a análise for nossa.

⁴ Cf. Iasi, Figueiredo e Neves (2019), a concepção militar, distinguem a noção de estratégia da noção de tática: enquanto esta diz respeito a operações realizadas durante um combate ou na iminência dele, no campo de batalha, especialmente durante contato com o inimigo; aquela reporta-se ao planejamento e à execução de movimentos que visam a alcançar ou manter posições favoráveis a futuras ações táticas, ou seja, ao planejamento do conjunto das operações de guerra visando ao objetivo final.

⁵ Neste trabalho, utilizamos como base para a reflexão dessa estratégia as formulações teóricas de Prado Jr. (1978), Fernandes (1979a, 1979b, 1980, 1987, 1989, 1994, 2014), Iasi (2002, 2006, 2012a e 2017), Kataoka (2018) e Iasi, Figueiredo e Neves (2019).

⁶ Como referência ao conceito de Estado e formação econômica brasileira, sob uma perspectiva marxista, utilizamos Prado Jr. (1978), Fernandes (1979b, 1980, 1987 e 1994) e Mazzeo (2015 e 2019).

2010 e nos colocamos diante da necessidade de autocrítica de um período recente da história brasileira, do qual somos, ao mesmo tempo, herdeiros e depositários.

A Estratégia Democrático-Popular se refere à formulação política adotada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) em seus encontros e congressos realizados entre os anos de 1980 e 1990, em seus programas de governo para as eleições presidenciais de 1989, 1994, 1998 e 2002. A partir de 2003, essa estratégia esteve na gerência do aparelho de Estado, garantindo ao modo de produção capitalista periférico e dependente uma nova fase de acumulação e de apropriação do fundo público. Essa direção política no Estado brasileiro promoveu, com a vitória eleitoral em quatro eleições consecutivas para a Presidência da República (governos Lula da Silva [2003-2006 e 2007-2010] e governos Roussef [2011-2014 e 2015-2016])⁷, um pacto pela governabilidade e pela promoção das reformas, por meio de uma ostensiva política de consenso, consentimento e apassivamento da classe trabalhadora. Como principal referência numa coalizão de centro-esquerda, o PT foi fiador de um pacto que promoveu as contrarreformas necessárias para o Estado – legitimado pela utilização do fundo público⁸ – para garantir a apropriação de “parcelas significativas da mais-valia, com finalidade de assegurar as condições de produção e reprodução capitalista”, e o apoio de setores importantes da classe trabalhadora (SALVADOR, 2012, p. 125). Para Salvador (2012), o fundo público é fonte importante para a realização do investimento capitalista contemporâneo. Por meio de subsídios, desonerações tributárias, incentivos fiscais, redução da base tributária da renda do capital, financiamento da produção de capital, o fundo público garante as condições de produção e reprodução do capital, possibilitando, inclusive em períodos de crise do modo de produção, a manutenção das taxas de lucro e a transferência das riquezas sociais para o capital.

O objetivo geral desta pesquisa foi o de identificar de que forma o governo do PT, pela EDP, atuou no aparelho de Estado e quais diretrizes foram fundamentais para o processo de contrarreforma da Educação Superior. Desenvolver um percurso de pesquisa que partiu da origem do PT, e passou pela construção de seus programas, por suas experiências na gestão do Estado até chegar à construção de sua proposta de reforma e de uma lei orgânica para o Educação Superior, possibilitou nossa aproximação ao movimento da contrarreforma que

⁷ Foram ministros da Educação durante os governos da EDP na gestão Lula da Silva (2003-2010): Cristovam Buarque (jan./2003-jan./2004); Tarso Genro (jan./2004-jul./2005); Fernando Haddad (jul./2005-jan./2011), ocupando o cargo também no primeiro governo Dilma Roussef (jan./2011-jan./2012), que contou ainda com Aluizio Mercadante (jan./2012-fev./2014); Henrique Paim (fev./2014-jan./2015); Cid Gomes (jan./2015-mar./2015); Renato Janine Ribeiro (abr./2015-out./2015) e novamente Aluizio Mercadante (out./2015-maio/2016).

⁸ Sobre essa questão, cf. especialmente Behring (2008 e 2012), Boschetti (2012), Behring e Boschetti (2011), Salvador (2012) e Granemann (2012).

transformou organizacionalmente o caráter das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e constituiu um novo modelo de funcionamento para as universidades federais. Tais mudanças foram objeto de uma proposta de lei orgânica para a educação superior, mas, na sequência, foram paulatinamente fatiadas e submetidas à implementação por meio de aprovação de leis, decretos, planos e medidas provisórias no decurso de, pelo menos, dois mandatos presidenciais, governos Lula da Silva (2003-2010), avançando nos governos Rousseff⁹ (2010-2016).

Importou-nos discutir os debates e setores envolvidos, o projeto de educação, de universidade e de sociedade que subjaz àquilo que está expresso (explícita e implicitamente) em documentos políticos. Mais do que a tramitação de um Projeto de Lei sobre a Reforma da Educação Superior e as propostas a ele apensadas, interessou-nos compreender as diretrizes produzidas por aparelhos privados de hegemonia¹⁰ (GRAMSCI, 1976; 1984) e por intelectuais colocados em funcionamento pelo Estado, os quais exerceram influência no âmbito institucional entre os anos de 2003 e 2010.

O recorte temporal de nossa pesquisa foi definido como os dois primeiros mandatos da EDP (2003-2010), o que não significaria, entretanto, desconsiderar os períodos mais recentes da trajetória do projeto de desenvolvimento nacional com base no fortalecimento nas relações

⁹ Eleita a primeira presidente da República em 2010, Dilma Vana Rousseff, economista, foi militante contra a ditadura empresarial-militar, integrando movimentos de resistência armada. Foi presa e torturada entre os anos de 1970 pelos militares da Operação Bandeirantes (OBAN) e do Departamento de Ordem Política e Social (DOPS). Sua trajetória partidária se iniciou no Partido Democrático Trabalhista (PDT), entre 1980 e 2001, quando então se filiou ao PT. Nos governos Lula foi ministra de Minas e Energia (2003-2005) e Ministra-Chefe da Casa Civil (2005-2010). Em 12 de maio de 2016, foi afastada do cargo de Presidente da República para a abertura do processo de afastamento instaurado pelo Congresso Nacional e seu mandato foi cassado em 31 de agosto do mesmo ano. Para Braz (2017), a farsa evidenciou-se na peça jurídica que embasou o processo de impedimento da presidente, claramente forjada para tornar “crime de responsabilidade” alguns atos de governo (créditos suplementares envolvendo instituições do Estado). Tratou-se de uma operação claramente política voltada, exclusivamente, para suspender o mandato de Dilma Rousseff.

¹⁰ Cf. Gramsci (2006), aparelhos privados de hegemonia são responsáveis pela mediação entre os intelectuais e o mundo da produção. Como essa mediação não é imediata, como ocorre no caso de grupos sociais fundamentais, mas é “mediatizada” em diversos graus, por todo o tecido social, pelo conjunto das superestruturas, do qual os intelectuais são precisamente os “funcionários”, seria possível medir a “organicidade” dos diversos estratos intelectuais, sua conexão mais ou menos estreita com um grupo social fundamental, fixando uma gradação das funções e das superestruturas de baixo para cima (da base estrutural para o alto). Segundo Gramsci, podem-se fixar dois grandes “planos” superestruturais: o que pode ser chamado de “sociedade civil” (isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como “privados”) e o da “sociedade política ou Estado”, planos que correspondem, respectivamente, à função de “hegemonia” que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de “domínio direto” ou de comando, que se expressa no Estado e no governo “jurídico”. Essas funções são precisamente organizativas e conectivas. Os intelectuais são os “prepostos” do grupo dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político, isto é: 1) do consenso “espontâneo” dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social, consenso que nasce “historicamente” do prestígio (e, portanto, da confiança) obtido pelo grupo dominante por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção; 2) do aparelho de coerção estatal que assegura “legalmente” a disciplina dos grupos que não “consentem”, nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais desaparece o consenso espontâneo.

de Estado proposto pelo PT. Ao longo da pesquisa, demo-nos conta que algumas indagações que surgiram ao longo deste trabalho só poderiam ser respondidas com a ampliação do recorte temporal para o terceiro e quarto mandatos presidenciais da EDP (Governo Dilma Rousseff - 2011-2016). Nossa opção, então, foi a de apenas apontar, ao final do trabalho, as principais ações de continuidade da contrarreforma da Educação Superior e os indícios de esgotamento da estratégia traçada pelo Partido.

Alguns elementos para compreensão do tema

O ciclo histórico que marca a formação do PT e a chegada da EDP ao governo federal é caracterizado por uma contínua e permanente contrarreforma do Estado. Entendemos como contrarreforma, em consonância com Behring (2008), o processo de “reformas” do Estado orientadas para e pelo mercado. Esse processo se intensificou a partir dos anos de 1990 e engendrou planos de ajustes estruturais da dinâmica do Estado, em economias centrais e periféricas, orientados por práticas empresariais. Isso exigiu um conjunto de reformas políticas, econômicas e sociais como parte do processo de modernização conservadora do Estado brasileiro na sua inserção subalterna ao modo de produção capitalista.

O Partido vivencia essas mudanças estruturais no desenvolvimento do seu amadurecimento político, enfrentando os dilemas do processo de reestruturação produtiva e do esgotamento das experiências do socialismo real com novos desafios para a sua sobrevivência e reorientação de sua burocracia interna. Das disputas eleitorais até chegada à Presidência da República, o PT percorreu caminhos controversos até a consolidação das mudanças em sua estrutura política organizacional. Essas mudanças alteraram suas formulações estratégicas iniciais e evidenciaram táticas de intervenção na realidade que passaram da possibilidade de radicalização da democracia no Brasil, constante em seus primeiros planos de governo (PARTIDO DOS TRABALHADORES 1989, 1994, 1998b), até a suavização de seu programa em 2002. Uma das mudanças mais significativas, nesse transformismo (COELHO, 2005), foi tornar palatável seu candidato e sua proposta de governo para a presidência do Brasil. A gestão da EDP no governo federal e o Partido naturalizaram essa transformação do seu programa como “um grande movimento cultural que vai além da adoção de medidas de democracia econômica e social e da realização de reformas políticas” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002a, p. 5).

Dessa forma, ao problematizarmos a trajetória do PT, colocamos em destaque suas opções teóricas e possibilidades táticas diante da necessidade de resposta concretas aos dilemas sociais. Parte de suas escolhas, portanto, podem ser analisadas por meio de suas experiências políticas dentro e fora do parlamento e do poder executivo. Nesse contexto, além de colocar em relevo a trajetória do PT, pudemos analisar as principais características da formação do Estado brasileiro e a inserção de sua economia no modo de produção capitalista. A consolidação dessa variante do modo de produção capitalista, uma economia capitalista dependente que mostrava etapas desiguais em seu desenvolvimento histórico, deu-se sob características peculiares de sua formação social (da herança colonial à inserção subordinada no moderno sistema mundial do capital).

Para compreender seu desenvolvimento histórico, é necessário refletir sobre uma componente fundamental: a forma política assumida pelo Estado e sua progressiva inserção na economia capitalista até as suas feições contemporâneas mais profundas do processo de expropriação (FONTES, 2012). Para essa tarefa, utilizamos como referência neste trabalho, direta e indiretamente, as contribuições de Marx (2010, 2011, 2013, 2014 e 2017), Lenin (1986, 1988), Gramsci (1976, 1978, 1984 e 2006), Wood e Foster (1999), Mészáros (2008, 2010, 2013 e 2015) e Netto (2004, 2011), para compreensão das bases do modo de produção capitalista e da crítica da economia política. Ainda no campo das contribuições para a crítica da economia política, da economia brasileira e de sua inserção global, utilizamos importantes formulações de pensadores clássicos, como Prado Jr (1978) e Fernandes (1987). As contribuições de pensadores contemporâneos foram destacadas principalmente por Mazzeo (2015) e Fontes (2012), ampliando a compreensão do desenvolvimento histórico e das relações de interdependência das economias centrais e periféricas.

Essas formulações teóricas na interpretação da inserção do Brasil no modo de produção capitalista nos auxiliaram na ampliação da análise e interpretação do Estado brasileiro, sobre as formas políticas que assumem as suas instituições e, mais especificamente, a Universidade brasileira. Com isso, a base teórica de que nos valem nesta pesquisa, tanto em relação ao objetivo geral quanto em relação aos objetivos específicos, está direcionada por uma concepção de sociedade permeada pela luta de classes e por relações de produção que concentram a riqueza. Nessa linha de compreensão, entendemos que as características peculiares da formação do Estado brasileiro, desde a sua conformação e amadurecimento do capitalismo, passando pelo seu desenvolvimento e inserção subordinada na economia global,

sempre foram entrecruzadas por regimes bonapartistas¹¹ e ditaduras restritas, consolidando as feições do estado autocrático burguês (FERNANDES, 1987).

Os autores referidos indicam pistas para a conformação das classes possuidoras¹² e o caráter antirrevolucionário das frações burguesas que desvelam os traços principais de sua hegemonia, características que acompanharam e moldaram, historicamente, o Estado brasileiro e suas instituições. Dessa herança, resultou uma frágil democracia, ou uma autocracia burguesa, que reproduz, igualmente, relações democráticas frágeis entre as classes capitalistas e suas frações, bem como uma relação poderosa de dominação para com as classes subalternas. Para Iasi, essas características da dominação burguesa nunca permitiram participação efetiva da classe trabalhadora, ou seja, a possibilidade de democracia participativa sempre foi combatida por golpes sempre que a autocracia burguesa esteve em risco:

O que é característico do Estado [brasileiro] que dessa forma particular de dominação deriva o conjunto das classes e setores de classe que se beneficiam dessa dominação e que precisam fazer seus interesses constituir um segmento pequeno no conjunto da população encontrar legitimidade interna no interior desse pequeno círculo de interesses, levando àquilo que se denomina de autocracia (IASI, 2012a, p. 301).

Assim, compreendemos que, em todos os momentos históricos nos quais o Brasil se viu diante da possibilidade de revoluções dentro da ordem, o Estado assumiu determinadas formas políticas para, preventivamente, impedir avanços que pudessem levar à emergência de uma democracia participativa. Essa interpretação ganha validade, portanto, na análise das instituições, na interpretação da conformação das classes sociais no Brasil – em especial os instrumentos de luta da classe trabalhadora – e no exame das políticas públicas para a educação e de seus processos de contrarreforma.

¹¹ Nossa compreensão sobre regimes bonapartistas advém especialmente de Florestan Fernandes (2014, p. 79) ao destacar que Karl Marx, em seus estudos sobre as lutas sociais na França, identificou que em momentos decisivos há um limite que “[...]imobiliza as classes burguesas, as impele a bater-se cruamente pela dominação de classe pura e simples e, nos limites extremos, as debilita a ponto de obrigá-las a buscar na ditadura (no bonapartismo) o ‘abre-te sésamo’ de becos sem saída. As classes burguesas estão no Brasil – como sempre estiveram – divididas quanto às soluções essenciais que dizem respeito aos dilemas postos pelo funcionamento da sociedade civil e pela organização do Estado”.

¹² Em algumas das obras de Florestan Fernandes (1979a, 1979b, 1980, 1987, 1994), o autor apresenta as categorias de classes possuidoras, classes capitalistas ou classes dominantes como sinônimo das frações da burguesia nacional ou estrangeira, ao passo que classes subalternas e classes trabalhadoras se referem às frações do proletariado.

Aspectos teórico-metodológicos da pesquisa

Por se tratar de uma pesquisa cujo objetivo foi o de identificar de que forma o governo do PT, pela EDP, atuou no aparelho de Estado e quais influências foram fundamentais para o processo de contrarreforma da Educação Superior, selecionamos fontes que evidenciaram não apenas as ações do Partido no Governo, mas também que demonstraram a constituição de um movimento político de capilaridade em setores importantes da classe trabalhadora e que foi ampliando sua participação no Estado.

Trata-se, essencialmente, de pesquisa documental que tomou como objeto de investigação grande número de documentos, produzidos desde as origens do Movimento pelo Partido dos Trabalhadores (Movimento Pró-PT) até aqueles criados durante sua gestão do Estado, nos Governos Lula da Silva (2003-2010). Os documentos selecionados foram analisados e os resultados dessas análises foram organizados em capítulos.

No primeiro capítulo, parte da documentação do PT acessada e consultada foi publicada pelo Partido dos Trabalhadores (1998), *Resoluções de Encontros e Congressos (1979-1998)* (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a)¹³, trabalho que compila textos produzidos pelo Partido, os quais vão desde a Tese de Santo André-Lins, aprovada no IX Congresso dos Trabalhadores Metalúrgicos, Mecânicos e de Material Elétrico do estado de São Paulo, em 1979, até a realização do Encontro Nacional Extraordinário, realizado em 1998. Ainda sobre os documentos analisados nessa etapa da pesquisa, estão os textos publicados no II Congresso Nacional (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999), no XII Encontro Nacional (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001) e os Programas de Governo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989, 1994, 1998b e 2002a).

A partir do inventário da EDP (IASI; FIGUEIREDO; NEVES, 2019), sua trajetória e construção de seu programa, institucionalização e atuação no aparelho estatal, foi possível captar o conjunto de ideias, conceitos que dela emergem e seriam difundidos em seus principais documentos. Conceitos como democracia, democratização, participação política, sociedade-civil e reforma permearam os debates do Partido e colaboram para a construção e difusão, entre seus militantes, de um programa para a intervenção e transformação da realidade brasileira.

¹³ Nessa compilação, encontramos os documentos dos encontros ordinários, extraordinários e congressos: 1º Encontro Nacional, 1981; 2º Encontro Nacional, 1982; 3º Encontro Nacional, 1984; 4º Encontro Nacional, 1986; 5º Encontro Nacional, 1987; 6º Encontro Nacional, 1989; 7º Encontro Nacional, 1990; 8º Encontro Nacional, 1993; 9º Encontro Nacional, 1994; 10º Encontro Nacional, 1995; 11º Encontro Nacional, 1997; Encontros Nacionais Extraordinários de 1984 e 1998; e I Congresso Nacional, 1991.

Para o Partido, seu programa não poderia ter outro caráter senão a centralidade da participação política dos setores populares e a democratização das relações do Estado.

As pistas coletadas nesse conjunto documental composto por resoluções de encontros e congressos (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a), atas, manifestos e programas de governo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989, 1994, 1998b e 2002a) foram o ponto de partida para a seleção da etapa seguinte, seleção e apuração das fontes que apontassem os percursos políticos da EDP no governo federal. A segunda etapa de análise de documentos constituiu, desde o momento da seleção, num importante desafio, pois seu debate não ficou restrito apenas aos documentos produzidos pelos governos da EDP. Ao discutirmos as bases da constituição do modelo de Universidade brasileira e de reformas implementadas na Educação Superior em outros governos, recorreremos a projetos e textos legais, tais como os Atos Institucionais (BRASIL, 1965a e 1965b), leis das reformas da Educação Básica (BRASIL, 1961 e 1971) e da Educação Superior (BRASIL, 1968a), aos Censos Demográficos (BRASIL, 1991, 2000 e 2011) e Sinopses Estatísticas da Educação Superior publicados pelo Ministério da Educação (MEC) entre os anos de 1995 e 2015.

Essa etapa, cujo resultado foi apresentado no segundo e terceiro capítulos desta tese, contou com a análise de documentos que tinham como expectativa inicial a instituição de uma lei orgânica para a Educação Superior. Dentre os principais documentos analisados, estão o decreto que criou o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) (BRASIL, 2003a) e os documentos por ele publicados ou que contaram com a participação de seus membros, entre os anos de 2003 e 2005 (BRASIL, 2003b, 2003c, 2004a, 2005a, 2005b, 2005c) até a elaboração do texto encaminhado ao Congresso Nacional como projeto de lei (BRASIL, 2006a). Nesses documentos, encontramos as principais referências ao modelo de instituição universitária que o projeto da EDP parecia encampar e a suas diretrizes na elaboração da “reforma”¹⁴ proposta para a Educação Superior, expressas em um conjunto de leis que regulamentaram esse nível educacional. As evidências concretas de nossa principal premissa são encontradas na documentação coligida: uma proposta de “reforma”, que era inicialmente um projeto de intervenção no Sistema Federal de Educação Superior por meio de lei orgânica, mas esvaiu-se, posteriormente, em decretos (BRASIL, 2004c, 2006c, 2007a, 2007b e 2010b), leis (BRASIL, 2004e, 2004f, 2004g, 2004h, 2005d, 2005f), medidas provisórias (BRASIL, 2004i), programas

¹⁴ Referimo-nos a documentos da reforma um conjunto de leis, documentos oficiais e oficiosos, dados estatísticos, relatórios, artigos em periódicos, livros, documentos de organismos multilaterais, documentos de instituições e associações de classes, sindicatos, fóruns, assessorias, observatórios, dentre outros.

e ações que configuraram uma contrarreforma fatiada ao longo dos dois mandatos presidenciais da EDP.

O *corpus* documental foi ampliado pelos documentos publicados por Organismos Multilaterais, a exemplo da UNESCO (1990, 1998, 2002 e 2003), Banco Mundial (1995, 1997, 1999 e 2003), da Organização Mundial do Comércio (WORLD TRADE ORGANIZATION, 1995 e 1998) ou ainda destes em parceria com o governo federal (BRASIL, 2003c e 2005c). Esses documentos apontam a atuação de assessorias, fóruns e observatórios, aparelhos privados de hegemonia, que difundem concepções e práticas para a aplicação em sistemas educacionais.

Ainda como suporte para a análise documental sobre a “reforma” da Educação Superior, incluímos os documentos publicados por entidades classistas dos setores privados e públicos. No setor privado, destacamos as publicações da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES 2002, 2005a, 2005b e 2010), da Confederação Nacional da Indústria (CNI 2002, 2004, 2005a, 2005b 2010) revelando a articulação das propostas de “reforma” e a consonância com os documentos dos OM, tanto da ABMES quanto da CNI, revelavam tratar-se de um governo disposto a negociar. Quanto ao setor público, os documentos selecionados são parte das publicações do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES, 2002a, 2002b, 2005 e 2008), Federação dos Servidores em Universidades Federais (FASUBRA, 2005), União Nacional dos Estudantes (UNE, 2004) e, ainda, uma nota assinada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE), pela FASUBRA, pelo Fórum de Professores das IFES (PROIFES) e pela UNE (CNTE *et al.*, 2005), indicando a “disposição de contribuir para a ampliação e o aprofundamento do debate sobre a Reforma”. Todos esses documentos indicam as disputas, as tensões, as adesões e as conciliações no processo no qual o governo federal esperava articular e arbitrar uma alternativa para a construção do consenso em torno da “reforma” da Educação Superior.

Outro procedimento importante no processo de pesquisa, o balanço da literatura, constituiu a base da análise do quarto capítulo, destacou na produção intelectual estudada as evidências do alcance das propostas do governo federal, as resistências e as disputas pelo projeto de Universidade brasileira e um consentimento de que era possível disputar o projeto apresentado pelo governo federal. Com maior ou menor afinidade com os projetos apresentados pelos OM, pelas associações e entidades classistas, pudemos constatar, para além do aparente embate e disputa de projetos, que havia a necessidade e o desejo dos governos Lula da Silva e

da EDP da legitimação de um projeto de reforma para a Educação Superior pela comunidade acadêmica. O balanço de literatura e a posição apresentada por pesquisadores nos 26 trabalhos¹⁵ apresentados em reuniões anuais da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd)¹⁶, entre os anos de 2003 e 2010, complementaram nossa investigação. O balanço de literatura teve como *locus* o GT-11 da ANPEd, com trabalhos apresentados entre os anos de 2003 e 2010, período correspondente aos dois mandatos do governo Lula da Silva. Dos 41 trabalhos selecionados na primeira etapa de análises dos Anais Eletrônicos das reuniões anuais, nosso recorte chegou ao número de 27 trabalhos que compuseram o balanço da produção de pesquisadores sobre o tema.

Esse percurso teórico-metodológico nos permitiu, após a localização, a seleção, a leitura e a sistematização das fontes deste trabalho, apreender deles os dados da realidade objetiva. Ao analisar as evidências presentes em cada documento, pudemos aprofundar na temática de pesquisa, desvelando e decifrando, como apontado por Evangelista e Shiroma (2018), os objetivos anunciados e velados de determinada política, aquilo que está explícito e implícito nos discursos, as concepções ideopolíticas em confronto, mediações e contradições que se articulam, se vinculam ou, ainda, como se colocam contrariamente ao projeto de hegemonia burguesa. Por fim, como impactam o desenvolvimento das forças produtivas e as lutas de classe.

A organização e apresentação do trabalho

Como resultado de nosso roteiro teórico-metodológico, articulamos os conceitos com as categorias que emergiram de cada uma das etapas de análise documental, apresentando os resultados desse processo em quatro capítulos e suas considerações finais.

No primeiro capítulo, **A contrarreforma da Educação Superior: a Estratégia Democrático-Popular a serviço do capital**, analisamos a constituição do PT e da EDP. Investigamos a formação de uma organização partidária frente ao desafio de se estabelecer, ao final dos anos de 1970, contra a ordem institucional vigente – a ditadura empresarial-militar¹⁷

¹⁵ Cf. Apêndice A - Trabalhos selecionados na pesquisa e publicados nos *Anais* Eletrônicos do GT Política da Educação Superior da ANPEd entre os anos de 2003-2010.

¹⁶ A primeira Reunião Científica da ANPEd aconteceu em 1978, realizada na Universidade Federal do Ceará (UFC), mantendo esse nome nas duas edições subsequentes, realizadas em 1979. Entre os anos de 1981 e 2013, foram realizadas mais 33 edições sob o título de Reuniões Anuais. Desde a 37ª edição, realizada na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), em 2015, as reuniões passaram a ser bianuais.

¹⁷ Neste trabalho utilizamos o conceito de ditadura civil-militar de acordo com Florestan Fernandes (1979, 1980, 1976, 1994), bem como sua variação, ditadura empresarial-militar, de acordo com Leher (2018) que afirma que

–, que, mesmo em crise, orientou o processo de transição mantendo intactas as bases da autocracia burguesa. Esse processo foi fundamental para refrear quaisquer possibilidades de revolução – mesmo dentro da ordem – como aponta Fernandes (1987).

A trajetória do PT, ao se afirmar como um partido de esquerda – com alguns traços socialistas, pouca aproximação com a tradição comunista que havia sido praticamente dizimada pelo golpe em 1964, e forte ligação com o pragmatismo e economicismo do novo sindicalismo – leva o partido a se incorporar à estrutura institucional, mantendo postura crítica e em busca de uma formulação teórica que pudesse orientar suas práticas políticas. Destacamos a construção de suas propostas de governo, sobretudo a que elege Lula da Silva, em 2002, Presidente da República pela *Coligação Lula Presidente*, composta pelo PT, pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB), pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB), pelo Partido da Mobilização Nacional (PMN) e pelo Partido Liberal (PL). Este último, o PL, colaborou com o candidato a vice-presidente, José Alencar, industrial mineiro do setor têxtil.

Para o PT e suas principais lideranças, parecia claro que não haveria nenhuma possibilidade de êxito numa eleição presidencial sem a sinalização de que as propostas do partido – “radicalização da democracia” e de “democratização do Estado” – eram mais retóricas políticas do que práticas possíveis para seu programa. A necessidade de se mostrar como alternativa viável para a gestão do Estado resultou na construção de um movimento que permitisse “uma nova coalizão de forças”, capaz de “romper com os sucessivos pactos conservadores”, que dominavam o país há décadas, e um novo pacto nacional em torno do desenvolvimento de reformas necessárias ao capital (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002c, p. 27-28).

No segundo capítulo, **Contrarreforma prolongada: heteronomia e conciliação nas Universidades federais**, confrontamos os dados emergentes de nossa investigação documental, principalmente aqueles referentes ao Partido, associando-os aos conceitos difundidos nos documentos da “reforma”. Essa articulação, como sugere Thompson (1981), estabelecendo diálogo empírico entre conceitos e evidências, é o que torna possível a apreensão e construção do conhecimento histórico. Esse movimento possibilitou o cotejamento entre os objetivos anunciados e os desejados, explícitos e implícitos, os quais fizeram parte do projeto de novo marco legal para a Educação Superior, proposto pela EDP, com o objetivo de constatar o que de fato foi implementado e o que foi abandonado. Assim, ao analisarmos as diretrizes da

os maestros da banda do golpe de 1964 não eram exclusivamente militares, mas também lideranças civis, banqueiros e empresários associados ao imperialismo.

contrarreforma da Educação Superior em suas determinações últimas, localizamos aproximações que denunciam que as diretrizes do projeto do governo da EDP estavam em consonância com a agenda de reformas neoliberais do Estado.

Ao retomarmos as principais categorias¹⁸ que emergiram da análise documental das políticas públicas para a Educação Superior, foi possível a caracterização de um modelo de universidade que guarda raízes profundas com o Estado brasileiro. A partir da análise desse modelo, que predominou historicamente no Brasil, é que melhor compreendemos as limitações históricas que resultam do desenvolvimento das forças produtivas e da luta de classes que estão presentes no ensino superior. Para Fernandes (1979a), a criação das escolas superiores baseadas na importação de modelos institucionais externos, mesmo conflitando com a inspiração de liberdade e autonomia, suscitada pelas revoluções burguesas, expirava em terras brasileiras os valores de uma sociedade que mantinha as marcas profundas da tradição patrimonialista e da manutenção de privilégios.

Esse modelo que chega aos anos de 1960, mobilizando estudantes e professores para uma reforma mais ampla, no bojo das reformas de base, foi decepado por uma contrarreforma promovida pela burocracia estatal da ditadura empresarial-militar, com o objetivo de suprimir parte do potencial de criação, de liberdade intelectual e de autonomia. O resultado desse processo foi, como afirma Fernandes, (1979a, p. 31), o silenciamento da Universidade brasileira, a esterilização de sua capacidade de contribuir para a solução dos problemas sociais de seu tempo, tornando-a, acima de tudo, histórica e culturalmente heterônoma.

Para Leher (2018, p.178), a “redemocratização” da universidade foi “guiada pelos segmentos (professores, entidades científicas, grupos de pesquisa, dirigentes do aparato da ciência e da tecnologia)” que cuidaram, e deram continuidade às práticas heteronômicas instituídas pelo projeto da ‘modernização conservadora’ na universidade pública”, mesmo com o fim da ditadura. A ausência de autonomia que permeia a conformação social brasileira e que é referenciada no aporte teórico de Fernandes (1979a) e nas valorosas contribuições de Lima

¹⁸ Para Netto e Braz (2012), a crítica da Economia Política configura-se no estudo das relações sociais que os homens estabelecem na produção dos bens que asseguram a manutenção e a reprodução da vida social. É da análise histórica do seu objeto que a Economia Política extrai as categorias fundamentais para a investigação da realidade concreta. Para isso a sua apreensão deve ser compreendida num duplo sentido: ontológico e reflexivo (ou intelectual). É ontológica devido à sua existência real, histórico-concreta, pois categorias possuem formas, modo de existência do ser social, que funcionam e operam efetivamente na vida da sociedade, independentemente do conhecimento que os homens tenham sobre ela. A reflexão, o pensamento racional, na análise teórica, compreende a necessidade de os homens tomarem consciência delas a partir da apreensão de suas estruturas fundamentais (a essência) e da visibilidade imediata que apresentam (aparência). Somente a partir desse duplo movimento é possível reproduzi-las no seu dinamismo e nas suas relações, não mais como recorte conceitual, mas como produto do pensamento, tomando a forma de categorias reflexivas.

(2004a, 2006a e 2007) e Leher (2010a e 2018), mostrou-se enraizada no Sistema Federal de Educação Superior, o qual manteve-se com os laços históricos que reforçam sua condição de subalternidade.

No contexto de superação das heranças de governos anteriores, o PT e o governo Lula da Silva propuseram seu projeto de reforma da Educação Superior, tendo em vista a “reinvenção” e transformação da Universidade brasileira para romper com as amarras da dependência e resgatar, pela regulação do Sistema Federal de Educação Superior, o papel do Estado como indutor de políticas públicas. Entretanto, o governo da EDP acertou no seu contrário, ou seja, investiu em um modelo de universidade operacional que repete a mesma estratégia utilizada na privatização de empresas e serviços estatais, como afirmam Martins e Neves (2004), adotando medidas que visavam desde a captação de recursos extra-orçamentários e nova regulamentação jurídica até a atomização do modelo de gestão. Tais medidas abriram, de forma definitiva, as portas das universidades públicas, em especial as das universidades federais para a sua subordinação aos interesses do capital financeirizado.

No terceiro capítulo, **A contrarreforma fatiada: o governo da Estratégia Democrático-Popular e as Universidades federais**, discutimos o projeto de Universidade do governo da EDP. Examinamos as versões do anteprojeto de lei orgânica para a Educação Superior e as diretrizes de democratização da política proposta pelo governo da EDP, cotejando-as com os dilemas das disputas entre as frações de classe da burguesia na condução do projeto de universidade. É importante destacar que, nesse contexto, em que se aproximava o fim do primeiro mandato do governo Lula da Silva, após a passagem de Cristovam Buarque e Tarso Genro pelo Ministério da Educação e a chegada do terceiro ministro dessa pasta, Fernando Haddad, as ações para tentar pautar uma reestruturação nas universidades ganhavam maior intensidade.

O lançamento do *Plano de Desenvolvimento da Educação* (PDE) (BRASIL, 2007a) e demais ações que tinham em vista democratizar e expandir o Sistema Federal de Educação Superior colocam em movimento a proposta do governo federal para pactuar, com as universidades federais, as condicionantes de um processo de ampliação de vagas, cursos, matrículas e pessoal. O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) (BRASIL, 2007b) é uma das ações que retoma investimentos no parque universitário brasileiro após períodos de desestruturação, terceirização e ameaças de privatização.

No quarto capítulo, **A contrarreforma consumada: resistência e consentimento entre pesquisadores do tema**, empreendemos um debate da proposta do Governo Federal entre intelectuais e pesquisadores organizados no Grupo de Trabalho de Políticas da Educação Superior (GTPES), GT - 11, cujos trabalhos foram apresentados nas Reuniões Anuais da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação (ANPEd), entre os anos de 2003 e 2010, período dos dois primeiros mandatos dos governos petistas.

Examinamos os principais conceitos presentes nos trabalhos apresentados no GT-11 da ANPEd em diálogo, colaboração, confronto e crítica às propostas de contrarreforma da Educação Superior apresentada pelo Governo Federal. Democratização, participação política e reforma da Educação Superior constituem a base para o debate do projeto de universidade do governo da EDP. Financiamento, autonomia, gestão e qualidade conformam os principais conceitos difundidos ou rechaçados nos trabalhos coligidos.

Nas **Considerações Finais** destacamos que o desenvolvimento da pesquisa nos permitiu discutir os principais aspectos da formação, consolidação e atuação da EDP como campo hegemônico nos movimentos social e sindical, desde o final da década de 1970 até o início da segunda década do século XXI. As experiências de dois mandatos presidenciais do PT (2003 a 2006 e 2007 a 2010) consolidaram o Partido como importante aparato para a contrarreforma do Estado e, conseqüentemente, para levar a cabo as “reformas da Educação Superior”. A capilaridade do PT e sua perspectiva pragmática foram essenciais para a proposição do pacto nacional e do consenso de classes capazes de garantir, para as frações da burguesia nacional e internacional, mais uma etapa da modernização conservadora do Estado e manutenção da hegemonia burguesa. Essa nova fase de acumulação do capital, contudo, não seria possível sem a ostensiva política de conciliação e apassivamento de setores importantes da classe trabalhadora, principalmente de frações do movimento docente das universidades federais, intelectuais e pesquisadores acadêmicos.

Nas considerações finais, na apresentação dos resultados a que chegamos nesse processo de pesquisa, pudemos fazer alguns apontamentos, a partir das contradições presentes no processo de contrarreforma da Educação Superior apresentada pelo governo da EDP, das questões que contribuíram para a manutenção e continuidade das reformas de caráter social-liberal do Estado para além dos dois primeiros mandatos aqui analisados, apontando o ápice da estratégia política adotada pelos governos petistas e os indícios do seu esgotamento.

1 A CONTRARREFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: A ESTRATÉGIA DEMOCRÁTICO-POPULAR A SERVIÇO DO CAPITAL

Nenhum partido verdadeiramente socialista cresce fazendo concessões.

Florestan Fernandes (2014)

Vinte e dois anos depois de sua fundação, o Partido dos Trabalhadores (PT), que nasceu contra a ordem institucional estabelecida durante o período da ditadura civil-militar¹⁹ no Brasil (1964-1985), chegou à Presidência da República com uma ampla coligação²⁰, que contava tanto com partidos e movimentos de esquerda no espectro político, quanto com setores conservadores da chamada centro-direita. A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em outubro de 2002, parecia indicar o início de um novo ciclo histórico para o partido que surgiu como uma novidade no cenário político brasileiro nos anos de 1980.

Contudo, Partido e governo, após assumirem a direção política do Estado brasileiro – em um governo de coalizão –, indicavam que o caminho das reformas parecia ser a única alternativa para a implementação de um programa político de amplo espectro e com a participação de setores antagônicos. O caminho escolhido foi o pacto ou, em outras palavras, um “novo contrato social” para uma nova “cultura política de defesa de liberdades civis, dos direitos humanos e a construção de um país mais justo econômica e socialmente”, para que se pudesse aprofundar a “democratização da sociedade” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002a, p. 8). Democratização da sociedade, do Estado e da política, participação popular e pacto social são algumas das categorias que permeiam o programa político do Partido, desde a sua fundação até a consolidação de um programa para a governabilidade durante os primeiros governos da Estratégia Democrático-Popular (EDP) no Brasil (2003-2010).

Nosso objetivo neste capítulo é discutir de que forma as bases da Reforma da Educação Superior, proposta pelos governos Lula da Silva (2003-2010), indicam a adesão, a direção e o

¹⁹ Neste trabalho utilizamos o conceito de ditadura civil-militar, tendo como referência a obra de Florestan Fernandes (1979, 1980, 1976, 1994).

²⁰ A Coligação Lula Presidente contou com a participação do Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e Partido Comunista Brasileiro (PCB), os quais são identificados como partidos de esquerda no espectro político. Além desses, a candidatura contava com o apoio de importantes movimentos sociais e sindicais, como o Movimento dos Trabalhadores sem Terra e da Central Única dos Trabalhadores. A aliança ainda contava com a participação do Partido da Mobilização Nacional (PMN) e do Partido Liberal (PL), identificados como partidos de centro-direita no espectro político. O PL compunha a chapa majoritária com o candidato à Vice-Presidência da República, o empresário do ramo têxtil e fundador da Coteminas, José de Alencar.

ritmo das reformas do Estado e como foram operadas pelo Partido dos Trabalhadores. Tal objetivo não constitui tarefa fácil se considerarmos a necessidade de analisar esse movimento com base em seus documentos políticos, produzidos desde as origens do Movimento pelo Partido dos Trabalhadores (Movimento Pró-PT); o que inclui também documentos relacionados à construção de sua base social e de sua hegemonia política entre os anos de 1980 e 1990, à construção de um programa de governo baseado em suas participações nos pleitos eleitorais e a suas experiências na gestão e fiscalização do Estado que o conduziram até a eleição para a Presidência da República.

Para a realização dessa tarefa, faz-se necessária a apresentação dos principais elementos que contextualizam a trajetória do PT como uma alternativa viável para a gestão do Estado brasileiro. Essa viabilidade, contudo, foi operada por caminhos de rompimentos e de construção de consensos dentro e fora do Partido, num movimento que nos permite captar, para além da aparência, a essência da metamorfose pela qual a sigla passou em seus pouco mais de 20 anos de existência até a eleição de 2002.

Entendemos que é na reconstrução dos principais momentos de seu percurso histórico que podemos identificar a lógica do caminho percorrido pelo Partido: seus princípios; suas coerências e contradições; suas convergências e divergências programáticas; o alto grau de consentimento popular obtido, e seu projeto político de hegemonia para o início do século XXI. Por isso, nossa análise inicial destaca a trajetória do movimento que possibilitou o surgimento do PT e sua consolidação – como partido nos marcos da democracia burguesa –, a constituição da EDP e sua importância como parte da proposta de pacto social no seu programa de governo e, finalmente, como essa estratégia constitui a base para a Reforma da Educação Superior.

1.1 Da crise da ditadura civil-militar ao Partido dos Trabalhadores

*Eu estava sobre uma colina e vi
o velho se aproximando,
mas ele vinha como se fosse o novo.*

Bertolt Brecht (2000)

O movimento que possibilitou a criação do PT refletia, no final da década de 1970 e início dos anos de 1980, a expectativa de reorganização dos movimentos sociais e da luta da classe trabalhadora, que ainda vive os efeitos da brutal repressão do estado ditatorial iniciada na segunda metade dos anos de 1960, como reflexo dos primeiros atos do golpe civil-militar de 1964. Foi na retomada da organização de importantes setores da sociedade e, especificamente,

no surgimento do chamado novo sindicalismo, que a necessidade de rompimento da ordem institucional do bipartidarismo²¹ e o movimento para a criação de um novo partido que representasse a classe trabalhadora ganhou força. O movimento de reorganização sindical ganhou força a partir das greves²² dos metalúrgicos do ABC paulista²³, os quais, como afirma Antunes (1984), questionavam o modelo de estrutura sindical atrelada ao Estado.

A viabilização da criação do PT, um partido político como autêntica expressão da luta de classes no Brasil, começou a ser ensaiada no *IX Congresso dos Trabalhadores Metalúrgicos, Mecânicos e de Material Elétrico de São Paulo*. Na *Tese de Santo André-Lins*, documento apresentado em encontro realizado na cidade de Lins, interior de São Paulo, em 24 de janeiro de 1979, afirma-se que

Enquanto estiver sob qualquer tipo de governo de patrões, a luta por melhores salários, por condições dignas de vida e de trabalho, justas a quem constrói todas as riquezas que existem neste País, estará colocado na ordem do dia a luta política e a necessidade da conquista do poder político (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 47).

A necessidade de organização da classe trabalhadora e conquista do poder político, naquele contexto, foi potencializada a partir dos movimentos grevistas dos principais sindicatos dos metalúrgicos da região do ABC paulista, entre 1978 e 1980, o que se transformou no impulso político para fazer frente aos ataques de uma ditadura civil-militar. A coerção a movimentos sociais e dos sindicatos de trabalhadores coexistia com uma política econômica que refletia o descontrole inflacionário, a carestia, o desemprego, a precarização das condições de trabalho e o arrocho salarial. O movimento por uma organização independente começou a ganhar força ao passo que o próprio regime ditatorial enfrentava sua crise.

O refluxo e o retrocesso expressavam as derrotas da classe trabalhadora diante da truculência do Estado ditatorial e as perseguições aos agrupamentos e organizações políticas remanescentes do período pré-golpe civil-militar. Os grupos ideologicamente vinculados ao

²¹ Após o golpe de Estado de abril de 1964, o Governo do Marechal Castelo Branco baixou o Ato Institucional nº 2, em 27 de outubro de 1965 (Brasil, 1965a), extinguindo os partidos políticos. O Ato Complementar nº 4, de novembro (Brasil, 1965b), permitiu a organização, pelo Congresso Nacional, de dois partidos, a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), congregando aliados da Ditadura, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que reunia setores de oposição. O AI-2 extinguiu as eleições diretas para a presidência da República e criou o Colégio Eleitoral no Congresso Nacional, artifício que seria utilizado para as eleições presidenciais indiretas. O bipartidarismo encerrou-se com a Lei Orgânica dos Partidos Políticos, de fins de 1979 (Brasil, 1979).

²² Cf. Anexo-1, Balanço de Greves publicado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE).

²³ O ABC paulista está inserido à sudeste da Região Metropolitana de São Paulo e é composto por sete municípios: Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a população recenseada pelo Censo Demográfico de 1980 era de 1.652.781 nesses municípios. (São Paulo, 2018)

PCB e ao trabalhismo de Getúlio Vargas foram os que mais sofreram os impactos da forte repressão da ordem institucional. A tentativa de retomada das organizações sindicais independentes do Estado se transformou em um importante movimento para a reconstrução dos instrumentos de luta do operariado e das classes subalternas, após o que Fernandes (1980, p. 189) chamou de contrarrevolução preventiva com “efeitos corrosivos” de ação prolongada. É dessa importante experiência de organização e luta da classe trabalhadora, retomada em meados dos anos de 1970 e no início dos anos de 1980, que os anseios dessa classe e dos setores médios da sociedade fortaleceram a expectativa de uma distensão e reabertura das vias democráticas para o exercício da democracia e anistia política.

Os documentos que impulsionaram o surgimento do Movimento Pró-PT, em 1979, como *A Tese de Santo André-Lins* e a *Carta de Princípios, o Manifesto e Programa* (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a) e as resoluções de encontros e congressos realizados entre as décadas de 1980 e 1990, indicam os caminhos percorridos pelo Partido e também por uma parte significativa dos movimentos sociais e sindicais na construção de um programa político capaz de responder às transformações sociais necessárias para o país e que se converteriam em expectativas de mudanças quando da conquista da participação política, alcançadas pelo Partido e seu candidato eleitos para a Presidência da República em 2002.

A negação da institucionalidade no período ditatorial até a afirmação da ordem e defesa do Estado democrático, que garantisse a participação popular nas decisões políticas, são partes do caminho percorrido pelo Partido para a consolidação de um programa político. Tomando por base a sua *Carta de Princípios*, de maio de 1979, a primeira comissão nacional provisória interpretava que um dos maiores problemas da classe trabalhadora, naquela conjuntura política, era a ausência de autonomia e de participação política. Na *Carta*, o Movimento Pró-PT afirma que:

Vista do ângulo dos interesses das massas exploradas, desde sempre marginalizadas material e politicamente em nosso país e principais vítimas do regime autoritário que vigora[va] desde 1964, a conjuntura revela tendências extremamente promissoras de um futuro de liberdade e conquista de melhores condições de vida. Dentre as tendências auspiciosas, destaca-se a emergência de um movimento de trabalhadores que busca afirmar sua autonomia organizatória e política face ao Estado e às elites políticas dominantes (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 51).

A busca de uma interpretação coerente para a realidade brasileira é o esforço que o Movimento Pró-PT indica fazer em seus documentos iniciais. Como o Partido tinha, em sua constituição, segmentos sociais distintos e com experiências de luta, organização e participação política em níveis desiguais, as análises apontam para aproximações de questões essenciais para

o enfrentamento da ditadura até a idealização de um contexto sociopolítico, em que fosse possível a participação popular e das classes trabalhadoras no processo de decisão política. O movimento criado em torno de uma ideia de partido é, para Carone (1982c), o resultado da reunião de três importantes correntes que buscavam articulação de suas lutas imediatas em momentos distintos do desenvolvimento e organização: a vertente sindicalista, formada pelos sindicatos, principalmente do ABC paulista; as comunidades de base, em sua grande maioria vinculada à Igreja Católica; e os agrupamentos remanescentes da esquerda que divergiam da tática da luta armada como enfrentamento à ditadura civil-militar²⁴. Dessas três vertentes, a mais organizada – o chamado novo sindicalismo – refletiu a tentativa de rearticulação dos movimentos sociais que emergiram da expansão do modo de produção capitalista no Brasil a partir dos processos de industrialização dos anos de 1950 e 1960, bem como a própria configuração dos grandes centros urbanos que, posteriormente, reverteria numa nova distribuição demográfica e espacial no Brasil. Essa nova configuração demográfica acentuou a concentração urbana nas décadas seguintes e abriu espaço para o surgimento de movimentos com “novos atores sociais”. Meneguello (1989, p. 29) admite

[...] com base na sofisticação do parque industrial e nas profundas diferenças da estrutura política produtiva, tanto no padrão de tecnologia e produtividade quanto na estratificação da mão-de-obra em níveis de qualificação, remuneração e condições de trabalho, surgiram lideranças políticas ligadas aos setores industriais de ponta, dando origem ao novo sindicalismo urbano.

De acordo com a análise de Emir Sader (1986), foi na retomada das lutas que novos atores sociais (re)aparecem no “cenário político”. É nesse momento também que a organização

²⁴ Importante destacar que a participação das Forças Armadas na vida política nacional, que remonta a própria trajetória do Estado republicano, ganhou maior eficiência após a década de 1930, quando do desenvolvimento de um aparato estatal de segurança nacional (CARVALHO, 2006). Tendo nas ações do Exército parte da centralidade da política de segurança nacional, idealizada na Escola Superior de Guerra (ESG) e experimentada a partir do golpe civil-militar de 1964, sua efetivação demonstrou a participação militar em momentos decisivos da vida política do país, conformando o pilar da Doutrina de Segurança Nacional (DSN) como eixo central no combate ao inimigo interno (LAGÔA, 1983). Sua articulação e a estreita conexão com aparatos repressores externos, entre as décadas de 1950 e 1960, proporcionaram a fusão da doutrina de guerra contrarrevolucionária – colocada em prática na Escola das Américas (Panamá) – com a DSN conformando uma rede internacional de repressão entre os países do Cone Sul (SILVA, 2017). Nos anos de 1970, dentre as muitas operações realizadas entre as ditaduras argentina, brasileira, paraguaia, uruguaia, chilena e boliviana, uma delas, denominada de Operação Condor, possibilitou um pacto com a finalidade de articular as ações repressivas entre esses países e seus regimes autocráticos. Para Padrós (2007), essa articulação foi a essência do processo de “pentagonização” da América Latina, que se expressou a partir da ampliação gradual de uma complexa rede de relações subordinadas ao poder norteamericano. Suas ações tinham como finalidade: o intercâmbio de informação; o fornecimento de equipamentos militares e munição; treinamentos diversos para fins de segurança interna; instrução para ações encobertas; acesso às escolas militares estadunidenses criadas ou reconvertidas para esses fins; oferta de linhas de financiamento específicas, etc. Dessa rede, participaram setores, protagonistas dos regimes e instituições do Estado que, em cada um dos países do Cone Sul, estavam vinculados às funções de segurança e informação.

de um movimento que inicialmente retoma a organização de um dos setores importantes da classe trabalhadora – o novo sindicalismo –, culmina na ideia de um partido operário. Ao passo que a ideia ganhava força e se expressava, naquele contexto, como uma autêntica articulação de base social classista, as pautas de reivindicações estritamente sindicais foram se ampliando e encontrando ressonância com base na necessidade de “compatibilizar as mobilizações sociais dos trabalhadores com a luta democrática antiditatorial” (SADER, 1986, p.154). Esse movimento, que emergiu simultaneamente a novas formas de expressão como “o movimento de mulheres, dos negros, das várias minorias, o ecologismo, o pacifismo”, deu forma aos novos movimentos sociais urbanos, o que ocasionou maior visibilidade à expansão das lutas sociais contra a carestia, o desemprego, o arrocho salarial ampliando e, dessa forma, fortaleceu o movimento contra a ditadura militar.

Com base na necessidade de se expressar politicamente, a organização da classe trabalhadora encontra as marcas que acompanhariam o movimento do novo perfil da classe trabalhadora, o surgimento de uma renovada expressão da cultura política e a negação de todo um legado histórico que havia se consolidado. Para Sader (1986, p.154),

[...] experiências populistas dos anos 30-64, o fracasso dos partidos comunistas e a derrota dos movimentos político-militares no final dos anos 60 deixaram campo livre para uma força política e ideologicamente renovada. Oscilando entre uma força de resistência democrática e social e um partido com aspirações de governo, o PT se vê pressionado à construção de alternativas de governo, a partir do desgaste acelerado da Aliança Democrática já nos primeiros momentos do processo de abertura democrática.

É nesse processo de retomada dos movimentos sindical e social e de emergência de “novos atores sociais” no “cenário político brasileiro”, como afirmado por Sader (1986), que setores populares, ao final dos anos de 1970, foram os primeiros a estimular os sinais de exaustão da ditadura civil-militar. Criaram um terreno bastante favorável para o movimento que, inicialmente, lutava por melhores condições de trabalho, contra o arrocho salarial e jornadas excessivas.

O movimento de reorganização da classe trabalhadora²⁵, que teve origem no ABC paulista com as greves dos metalúrgicos de 1978, 1979 e 1980, ainda que sofresse forte perseguição do aparato estatal de repressão, estimulou e acelerou o início de uma política de autorreforma do regime ditatorial em vigor. A estratégia de “descompressão da ditadura militar”

²⁵ Para melhor compreensão da temática, cf. Antunes (1984), Carone (1982, 1984), Rodrigues, (1997), Rossi; Gerab (2009), Tumolo (2002).

em uma “transição transada” apontava para o desejo da autocracia burguesa de retomar as rédeas do processo político e garantir estabilidade das instituições com base em “acordos ou pactos” (O’DONNELL, 1988, p. 51). Essa “abertura lenta, segura e gradual”, iniciada por dentro do regime ditatorial durante o governo do general Geisel (1974-1979) e continuada pelo governo do general Figueiredo (1979-1985), encontrou ressonância em outros setores da sociedade, ganhando visibilidade, rompendo o silêncio imposto pelo regime ditatorial aos trabalhadores, afirmando, naquele momento, a necessidade do fim da ditadura e retomada das lutas sociais (SANTANA; ANTUNES, 2007).

A partir da luta do chamado “novo sindicalismo”, destaca Pedrosa (1980, p.19), o movimento de resistência foi capaz de restaurar direitos supremos do trabalhador, o direito de greve e da autonomia sindical.

Um novo momento histórico aparece com força de projeto de todas as camadas da população, até ontem sem presença nem esperança, uma nova luz. Essa nova luz se concretiza nessa grande generalização de classe dos militantes operários que, coroando todas as lutas, se reúnem para formar o novo partido dos trabalhadores do Brasil, bandeira que nenhum brasileiro não-comprometido com a dominação das classes dirigentes pode desconhecer.

Não apenas Mario Pedrosa, mas autores como Antunes (1995), Carone (1982c, 1984), Meneguello (1989) e Sader (1986) destacam a conjuntura que possibilitou a reorganização e a reorientação do movimento operário na ideia de criação do PT. Os movimentos grevistas do ABC paulista, no final da década de 1970, foram também responsáveis pela aceleração dos efeitos do processo de crise política nacional, a crise do capital – nos limites da expansão da economia – e a crise do trabalho – com a elevação dos índices de desemprego e de representação sindical.

Naquela conjuntura econômica, política e social, o Brasil enfrentava crises que se configuravam como faces de uma mesma moeda. A primeira face da moeda, a crise do capital, se materializa, para Behring e Boschetti (2011), nos primeiros sinais de esgotamento do projeto de modernização conservadora do Estado. Seus efeitos ficaram mais evidentes nas limitações na expansão da economia e no fluxo de capitais internos, bem como no impacto da crise internacional do início da década de 1970, o que acelerou a crise no interior do regime ditatorial e antecipou o seu processo de autorreforma, ou seja, a reforma que levaria à abertura democrática conduzida pelos militares e agentes civis que compunham o regime ditatorial.

Segundo Paul Singer, em sua obra *A crise do milagre*, os efeitos das crises do dólar e do petróleo na conjuntura internacional, na década de 1970, a vulnerabilidade do modelo

econômico brasileiro e sua inserção subalterna na dinâmica do capitalismo internacional resultaram em tensões na balança de pagamentos e numa “crise inflacionária que ameaça[va] seriamente entrar em recessão”. Para o autor (SINGER, P., 1989, p.97), a perda das ilusões quanto ao “desempenho milagroso” e os reflexos da monopolização da economia geraram uma “reapreciação mais sóbria do modelo político”.

Os efeitos da crise econômica são estendidos para amplos setores da sociedade e os resultados de um grande volume de demandas sociais represadas e canalizadas ganhavam cada vez mais força para romper a manipulação da propaganda da ditadura, evidenciando seus efeitos no mundo do trabalho. O editorial do periódico do PCB, *Voz Operária*, de novembro de 1978, apresentou o projeto da ditadura civil-militar e seu caráter “antioperário e antipopular” como reflexo de uma “política de arrocho salarial” e de “falsificação dos índices do custo de vida”, agravados pela “fixação de um salário mínimo abaixo das necessidades vitais de trabalhadores e suas famílias” (CARONE, 1982c, p. 232).

As difíceis condições de trabalho e de vida da classe trabalhadora, especialmente na segunda metade da década de 1970, contrastavam com as mudanças estruturais que alteraram a dinâmica econômica, política e cultural do país. A aceleração do processo de urbanização e industrialização, difundido como reflexo do chamado “milagre econômico²⁶”, gerou um novo perfil no interior da classe trabalhadora. Na *Declaração Política do Movimento Pró-PT*, destaca-se que o “fato mais novo vivido pela sociedade brasileira”, naquele contexto, era “a grande luta das massas trabalhadoras, pela conquista de melhores condições de vida para amplos setores da população brasileira das cidades e dos campos” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 55).

Refletindo os limites e contradições inerentes ao modo de produção capitalista daquele período histórico, a classe trabalhadora, hegemônica sob um novo perfil, buscava romper as amarras do regime ditatorial, pressionando cada vez mais por reformas que pudessem garantir direitos básicos aos trabalhadores. O fortalecimento desse movimento, a partir das greves dos metalúrgicos do ABC paulista, emergiu-se na opinião pública, ao passo que conseguia

[...] se estender das fábricas aos bairros, dos sindicatos às comunidades eclesiais de base: dos Movimentos contra a Carestia às associações de moradores; Movimento Estudantil e de intelectuais às associações profissionais; do movimento de negros ao movimento de mulheres, e ainda outros, como os que lutam pelos direitos das populações indígenas (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 55).

²⁶ Sobre o período cf. Bresser Pereira (1987) e Singer (1989).

Diferente do que ocorrera no início da década de 1960, quando da efervescência das reivindicações para as reformas de base e da ampliação da participação política das classes trabalhadoras, a burguesia lançou mão de regime bonapartista, não hesitando em encontrar alternativas viáveis para garantir a manutenção da direção de um Estado capitalista periférico e de desenvolvimento tardio com fases e formas de um padrão de dominação externa, como destaca Fernandes (1975) prevalecia no caso brasileiro ao final dos anos de 1970. O desgaste do regime ditatorial e todos os seus efeitos econômicos e sociais pressionaram a classe trabalhadora na direção da reconstrução dos mais variados movimentos sociais e na busca de expressividade e representatividade política que fosse capaz de, segundo consta em sua *Declaração Política*,

[...] conquistar a política como única atividade própria das massas populares, que desejam participar legal e legitimamente, de todas as esferas de poder na sociedade, não apenas no momento das disputas eleitorais, mas também e principalmente nos momentos que permitem, a partir de sua prática no dia-a-dia a construção de uma nova concepção de democracia com raízes nas bases da sociedade e sustentada pelas decisões da maioria (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 56).

Para o Movimento Pró-PT, a conquista política era objetivo de inserção e representatividade nos movimentos sociais mais significativos da classe trabalhadora, construindo sua atuação para além do campo eleitoral e sinalizando a configuração de um novo campo hegemônico, com a finalidade de que a classe trabalhadora não apenas tivesse participação eleitoral, mas efetiva participação política “a partir de sua prática no dia-a-dia da construção de uma nova concepção democrática”. Isso se configuraria como uma forma de participação política autêntica das classes trabalhadoras, que pudesse garantir que suas demandas fossem ouvidas e acatadas pelas decisões da maioria ou, como afirmado por Gramsci (1976, p. 16), que a classe trabalhadora seja hegemônica, "para se tornar protagonista da história”.

O conceito de hegemonia é nutrido e enriquecido desde a conformação de um movimento até sua capacidade de acumulação de forças. O “tema da relação entre *direção* consciente e espontaneidade” torna-se motivo central na condução e elaboração da estratégia e de suas táticas. Para Gramsci (1976, p. 38), a

[...] diferença entre *revolução passiva e revolução ativa* passa através da capacidade de acumular e tornar operantes os elementos de consciência num processo histórico, sem colocar em segundo plano o estímulo espontâneo que vem das forças motoras da revolução, nem a função originária de direção por parte do proletariado urbano (Grifos do autor).

Da superação das lutas imediatas da classe trabalhadora, cuja maior expressão naquele período foi a construção política dos Sindicatos dos Metalúrgicos do ABC paulista, até a democratização das relações do Estado pela força da participação popular, o PT abre um leque de reivindicações pertinentes não apenas para as demandas operárias, mas também para a pauta dos setores médios da burguesia, na tentativa de abertura do regime ditatorial. No entanto, o ritmo da abertura pretendido pelas classes trabalhadoras e por setores médios da sociedade não era o mesmo que o dos generais no poder, uma abertura lenta, segura e gradual, como afirmara Geisel.

O PT, em seu *Manifesto* de fundação, reforça a ideia de um partido que buscava se efetivar como instrumento da participação da classe trabalhadora, de forma organizada, no contexto político. Essa ideia era representada como uma novidade no “enfrentamento dos mecanismos de repressão impostos aos trabalhadores” – fundamental para romper com o sistema econômico e político de repressão –, insuficientes para resolver seus problemas, por isso, o seu nascimento representaria a “independência política” de uma classe cansada de “servir de massa de manobra para políticos e partidos comprometidos com a manutenção da atual ordem econômica, social e política” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 65-66).

Em seus documentos de fundação, o PT manifesta sua necessidade de se caracterizar como um partido diferente, justificando a ideia de novidade política. Essa novidade era uma forma de se legitimar no interior da classe trabalhadora, como representante político, tanto eleitoralmente quanto em um contexto pluripartidário, como expressa o seu *Programa*, aprovado em julho de 1980:

Nosso partido é diferente porque é democrático: nele, quem manda são as bases. É diferente porque está presente em todas as lutas do movimento popular, em vez de aparecer apenas nas épocas de eleição. É diferente porque respeita e defende a autonomia das organizações populares, a garantia maior de sua existência como partido dos trabalhadores. Partido de massas, amplo e aberto, baseado nos trabalhadores da cidade e do campo, o Partido dos Trabalhadores (PT) é diferente também por causa de seus objetivos políticos. Lutamos pela construção de uma democracia que garanta aos trabalhadores, em todos os níveis, a direção das decisões políticas e econômicas do País. Uma direção segundo os interesses dos trabalhadores através de seus organismos de base (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 68).

Nesse excerto, identificamos os dois pilares que sustentam os primeiros documentos políticos do PT. O primeiro trata da necessidade de democratização da sociedade e do Estado, sem, contudo, problematizar os princípios de democracia como expressão de um valor universal da sociedade burguesa, como nos lembra Marx (2012, p.42) em a *Crítica ao Programa de*

Gotha, quando reage as considerações de que o “Estado [seja] um ser autônomo, dotado de seus próprios ‘fundamentos espirituais, morais, livres’”, desconsiderando o Estado como forma de expressão ontológica, ou seja, assumindo forma política histórica determinadas, bem como suas instituições. O segundo pilar diz respeito à participação dos movimentos populares e à participação dos trabalhadores na direção política do Estado e na tomada de decisão na formulação de políticas públicas, ou seja, democratização como valor universal conforme assinala Coutinho (1989, p. 14):

Essa democratização torna-se *valor* na medida em que contribui para explicitar e desenvolver os componentes essenciais do ser genérico do homem. Justifica que agreguemos ao substantivo *valor* o qualitativo de *universal* o fato – historicamente inquestionável – de que as objetivações democráticas são capazes de promover essa explicitação e esse enriquecimento em diferentes formações econômico-sociais, vale dizer, tanto no capitalismo quanto no socialismo. O consenso hoje quase unânime em torno do valor universal da democracia é a expressão subjetiva de um fenômeno primariamente objetivo (grifos do autor).

A democratização do Estado, das instituições e também das relações internas do partido é parte das primeiras formulações oficiais do Partido, as quais buscavam o fortalecimento político de suas bases sociais e, também, o fortalecimento e legitimidade política junto à classe trabalhadora, como exposto em seu Programa:

[...] a democracia que os trabalhadores propõem tem valor permanente, é aquela que não admite a exploração econômica e a marginalização de muitos milhões de brasileiros que constroem a riqueza do País com o seu trabalho. A luta do PT contra o regime opressivo deve construir uma alternativa de poder econômico e político, desmantelando a máquina repressiva e garantindo as mais amplas liberdades para os trabalhadores e oprimidos que se apoiem na mobilização e organização do movimento popular e que seja a expressão de seu direito e vontade de decidir os destinos do País (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 68-69).

Assim, o PT, ao valorizar a democracia como conceito universal, expressa sua crítica ao Estado – sob regime ditatorial – e, ao mesmo tempo, nega as práticas do PCB²⁷, em seu modelo de organização e referências teóricas que o constituíram como partido de massas até o golpe civil-militar de 1964. Não somente os efeitos da ditadura e de sua transição foram duramente sentidos pelo PCB, como também o próprio “desencadeamento da crise do socialismo real encontrou um campo fértil” na evolução do Partido nas décadas de 1970 e 1980, além da influência das teses renovadas do eurocomunismo, as quais reforçavam o desejo de superação da antiga tradição do stalinismo remanescente dos debates, ocorridos ainda nos anos

²⁷ Sobre o PCB e a trajetória do movimento comunista brasileiro, cf. especialmente Carone (1982a, 1982b, 1982c, 1984), Vianna (2017) e Sena Jr. (2016).

de 1950, sobretudo a partir das teses do XX Congresso do Partido Comunista da União Soviética (PCUS), como destaca Silva (1998), justificando que

[...] a prática política do partido na virada da década de 70 e diante da transição conservadora também contribuíram para aprofundar os fatores de crise interna enfraquecendo a organização com várias cisões – dentre elas a saída de Luís Carlos Prestes – que sofreu e dificultando sua inserção no movimento de massas, principalmente no sindical. As alianças preferenciais com o sindicalismo conservador e pelego expressavam a continuidade da política cupulista e, ao mesmo tempo, uma incapacidade política em compreender as características do proletariado e da vanguarda forjada nesse período. Na prática, a política do PCB se confrontou com aqueles que ele pretendia representar.

Seu sucedâneo moderado, procura superar estas debilidades aprofundando os aspectos institucionais, isto é, política eleitoral e a integração à ordem. Essa prática exigiu uma fundamentação teórica sem qualquer compromisso com a retórica revolucionária do velho “partidão”. Nesse sentido, a *renovação modernizante* representa a negação da ideologia que, a despeito dos problemas, dos equívocos e do stalinismo, impulsionou a prática de veteranos e novos comunistas (SILVA, 1998, p. 86, grifo do autor).

A novidade política no final da década de 1970, diferenciando-se das experiências históricas do movimento operário, e com uma nova cultura política, era necessária como ponto de partida na ampliação de sua base social, na constituição da hegemonia no interior da esquerda brasileira e, também, como sinônimo de representação da classe trabalhadora. Mesmo negando as experiências anteriores de organização da classe trabalhadora e o que havia sobrado delas, o PT não ficaria isento de erros e críticas na sua elaboração política e na construção de um diagnóstico mais preciso sobre a realidade brasileira.

Como apontado por Chasin (2000, p. 83), a história do PT é um desencontro, ou “encontro infeliz” daquilo que de “melhor e mais autêntico emergiu do movimento operário no pós-64, com a figura mais brilhante do sindicalismo brasileiro – Lula, como produto ideológico de baixa qualidade”, que refletia a crise ideológica do último quarto do século XX. Tal crise ideológica tornou o Partido sensível ao politicismo²⁸, bem como parte das oposições, cega diante da raiz da especificidade da verdadeira questão política, ou seja, redução de sua prática política ao taticismo, desconhecendo assim o fenômeno das rupturas de superação e de saltos de qualidade (CHASIN, 2000, p.57).

²⁸ Para Chasin (2000), o politicismo é tomar e compreender a totalidade do real exclusivamente pela sua dimensão política e no seu limite mais pobre, apenas como expressão da política institucional. O politicismo seria responsável por subsumir a economia da política, tornando o processo econômico meramente paralelo ou derivado dos desdobramentos políticos, sem considerá-los em seus contínuos e indissolúveis entrelaçamentos reais. O viés politicista de nossa burguesia, para o autor, em termos práticos, recusa as formas efetivamente democráticas de dominação. Exemplo disso estaria nas alternâncias entre o Estado de direito e exceção que o nosso século vivenciou. Tais limites foram analisados e determinados por Chasin como sendo a “incompletude de classe da burguesia”.

Separados no tempo e no espaço do desenvolvimento da luta de classes, tanto a velha representação política (o PCB) quanto a novidade (o PT) compartilhariam, em suas ações políticas baseadas na prática e com pouco aprofundamento teórico, a subsunção das determinações imanentes do capital e da “totalidade social” pela sua dimensão política, a parte aparente do “aparato político-institucional”, princípio que é comum na concepção política da burguesia e que havia se cristalizado na concepção da representação da classe trabalhadora desde os tempos do PCB e que a novidade do PT não deixaria, ainda que negasse, de herdar de seu antecessor. Sobre o politicismo, Fernandes (2014, p. 17-18) diz tratar-se do reflexo da débil formação do Estado burguês, porque é vazio, pernicioso e visceralmente atrasado, tendo em vista ser

[...] em si e por si mesmo, o modo pelo qual uma burguesia impotente corrói os dinamismos políticos do desenvolvimento capitalista e, por essa via indireta, debilita a luta política das classes trabalhadoras e das massas populares. A mesma camisa de força serve para todos. Ao perderem-se nos meandros da falsa política e ao soterrarem os seus próprios ritmos históricos de desenvolvimento de classe, as classes burguesas nivelam por baixo os ritmos históricos das outras classes e, em particular, das classes operárias, e inviabilizam o surto do radicalismo burguês na sociedade brasileira como um todo. Transfere o que é mais sério na vida política de uma nação nova e estuante para um multiforme campo pantanoso, de arranjos desmoralizantes e escabrosos, que dão vazão à natureza tragicômica de sua esterilidade criativa. Nesse sentido, é difícil escapar à fatuidade do político, em tais circunstâncias, e ao teor tosco de uma rusticidade incompatível com a estrutura e o funcionamento de um Estado burguês moderno *racional* (Grifo do autor).

Os elementos que demonstram essa influência no movimento autêntico da classe trabalhadora podem ser destacados em duas passagens do discurso de Luiz Inácio da Silva, proferido na *1ª Convenção Nacional do Partido dos Trabalhadores*, realizada em setembro de 1981:

O Partido dos Trabalhadores é uma inovação histórica neste país. É uma inovação na vida política e na história da esquerda brasileira também. É um partido que nasce do impulso dos movimentos de massas, que nasce das greves e das lutas populares em todo o Brasil. É um partido que nasce da consciência que os trabalhadores conquistaram após muitas décadas de servirem de massa de manobra dos políticos da burguesia e de terem ouvido cantilenas de pretensos partidos de vanguarda da classe operária. [...] Não queremos apenas melhorar as condições do trabalhador explorado pelo capitalista. Queremos mudar a relação entre capital e trabalho. Queremos que os trabalhadores sejam donos dos meios de produção e dos frutos do seu trabalho. E isso só se consegue com a política (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 107).

É importante destacarmos que os aspectos que configuram as bases políticas para a formação do Partido dos Trabalhadores transitam na luta imediata de uma categoria do mundo do trabalho – os metalúrgicos do ABC paulista – e ampliam as suas demandas nos setores

populares e nos movimentos sociais urbanos que reclamavam expressão e participação política. A negação do Estado, em sua feição bonapartista, e a necessidade de democratização da sociedade são importantes componentes para a ampliação de articulação com os setores médios da sociedade como um dos principais elementos para a visibilidade das lutas pela reabertura democrática. Nesse contexto, o PT negava, também, as experiências de representação política anteriores à sua formação, principalmente aquelas ligadas ao PCB, e que disputavam, no interior do movimento sindical, a hegemonia no movimento operário e na construção de um partido de massas.

1.2 Das resoluções e congressos aos princípios de um programa de governo

Diante da necessidade de participação política e conquista da hegemonia nos movimentos sociais emergentes, o PT se apresenta como ferramenta política disposta a participar do jogo e, em nome da classe trabalhadora, (re)conformar um instrumento de luta política. Em seu *2º Encontro Nacional* realizado em São Paulo, às vésperas das eleições de 1982, o Partido retoma a ideia de disputar espaços institucionais do Estado, afirmando, em sua *Plataforma Eleitoral Nacional*, que vinha para “mudar o Brasil” e, para isso, seria necessário que nos locais onde o PT vencesse as eleições (prefeituras ou governos estaduais) seriam

[...] colocados a serviço da mobilização e organização das classes trabalhadoras. À frente dos cargos executivos, o PT buscará, desde já, criar condições para a participação popular organizada e autônoma, com poder de decisão na sua atuação política e administrativa. Para isso, recorrerá a plebiscitos, assembleias populares, conselhos de moradores e trabalhadores e outras formas que o movimento popular encontre (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 126).

O documento de sua plataforma eleitoral também apresenta a necessidade de disputar as eleições como meio para fortalecer a luta contra a ditadura e para defender as liberdades política e sindical. A intencionalidade era a de acumular força²⁹ política para confrontar a concentração de renda e desigualdades sociais. Para isso, a sua tática foi apresentada na *Carta Eleitoral*, aprovada no mesmo Encontro, como a afirmação de seus objetivos programáticos:

²⁹ Para Iasi (2017, p. 341) um dos mitos da EDP é o acúmulo de forças. Essa ideia geral corrobora a concepção do Partido de que pode não haver condições de ruptura revolucionária nem correlação de forças por mudanças estruturais no sentido do socialismo, a democratização da sociedade e as reformas graduais iriam criando as bases políticas para o desenvolvimento gradual de uma consciência socialista de massa.

A tática eleitoral do Partido tem como eixo básico a questão de abrir aos trabalhadores, nesse pleito, a possibilidade de correrem em raia própria, assegurando sua independência através de recursos próprios, candidatos próprios e plataforma própria. É uma particularização da tática geral do Partido e deve por isso, estar inteiramente em correspondência com os rumos gerais da tática de acumulação de forças, através do fortalecimento das lutas sociais. As eleições representam, portanto, apenas um episódio, um momento definido de nossas atividades políticas permanentes, em busca do objetivo final, que é a construção do socialismo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 131).

Nesse excerto, duas questões chamam a atenção: a primeira diz respeito à tática eleitoral para acumulação de forças objetivando o fortalecimento das lutas sociais; a segunda é a menção ao seu programa político para a construção do socialismo. Ao que tudo indica, o acúmulo de forças para o Partido, nos movimentos sociais e sindicais ou no interior das instituições do Estado, justificava-se pela necessidade de autonomia da classe trabalhadora e, assim, indicaria o ponto de partida da construção da hegemonia na direção política para implementação de seu programa. No entanto, quando buscamos suas principais categorias, que pudessem expressar formulações políticas para a sua estratégia, encontramos, em seu conjunto programático, o reforço da democratização via participação popular no processo de decisão. No trecho a seguir, transcrito de sua *Plataforma Eleitoral*, é possível perceber sua concepção de socialismo:

Desde sua fundação, o PT afirmou o compromisso com a construção de uma sociedade sem explorados. Isto é, o seu compromisso com a construção de um Brasil socialista. E isto porque, tendo nascido da luta dos trabalhadores, o PT, desde o início, percebeu que os meios de produção deveriam ser de propriedade social, servindo não aos interesses individuais de um ou outro proprietário. Queremos uma sociedade em que os homens sejam valorizados e onde nenhum homem possa ter o direito de explorar o trabalho de outro. Uma sociedade em que cada um e todos possam ter iguais oportunidades para realizar suas potencialidades e aspirações. [...] Nosso socialismo será definido por todo o povo. Não nascerá de decretos, nem nossos, nem de ninguém. Irá se definindo nas lutas do dia-a-dia e será sinônimo de emancipação dos trabalhadores e de todos os oprimidos (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 126).

Para o PT, a solução seria a participação política da classe trabalhadora apresentando suas demandas ao Estado burguês. Contudo, o desafio da burguesia era o de garantir que a pressão das demandas sociais não desestabilizasse a ordem institucional que ainda transitava dentro dos limites da abertura lenta, segura e gradual. Nesse sentido, a crise da ditadura, em seus últimos momentos, deixa ainda mais evidente a falta de legitimidade dos instrumentos de representação da burguesia junto aos movimentos sociais e à classe trabalhadora e fortalece a formação e consolidação de um partido de base operária. Como apresentado em seu 3º *Encontro Nacional*, em 1984, além de reivindicar sua participação política, o Partido também ensaia a

formulação de um compromisso para além dos limites do Estado; sua “luta pelo socialismo” é apresentada como forma de “transformar a sociedade”, tendo em vista que, segundo o documento, “não basta tomar o poder do Estado”, uma vez que

Para nós, o poder não apenas se toma, mas também se constrói. O PT confia na possibilidade de construir o poder a partir das bases da sociedade, dos movimentos populares, dos sindicatos e de outras formas de organização dos explorados – como, por exemplo, a criação de conselhos populares – e desenvolver esse poder com uma política de crescimento, de acumulação de forças e de construção de uma alternativa popular. A democracia que interessa aos trabalhadores não se esgota nas instituições, mas se articula com formas diretas e massivas de participação popular. Essa participação deve conduzir a uma sociedade sem explorados nem exploradores, e sem a divisão entre governados e governantes. A nossa luta é pela construção do socialismo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 153).

É importante destacar que a introdução do conteúdo político do socialismo no programa do PT se fazia necessária. A sua origem estava ligada a frações da classe trabalhadora sob novo perfil, que demonstrava ausência de uma cultura política mais sólida, como apontou Oliveira (1986). Isso, contudo, não significava a ausência de agrupamentos de esquerda ou mesmo a ausência de frações intelectuais; tanto uns quanto outros faziam parte da composição do Partido no momento de sua fundação e traziam as experiências de organização remanescentes do período pré-golpe de 1964 e mesmo de grupos organizados que resistiram via luta armada ou parlamentar. O Partido buscava, mesmo tentando fugir de armadilhas conceituais ou do espontaneísmo, a consolidação de sua estratégia política baseada num programa que procurava traduzir a importância da democratização do Estado e a participação popular nas decisões. Nesse sentido, Fernandes (1980, p. 285) alerta que

[...] não se pode esperar que um tipo qualquer de espontaneísmo levante os interesses antagônicos das classes trabalhadoras contra a ordem existente. Lembraria, a propósito, a célebre frase de Lênin: “sem teoria revolucionária não há revolução”. Um movimento trabalhista, ainda que muito forte, íntegro e autônomo, se não contiver um profundo conteúdo socialista revolucionário, irá acabar num reformismo e, quem sabe, até num oportunismo.

A ausência de uma cultura política ou, em outras palavras, de uma base teórica que colocasse o Partido dos Trabalhadores além dos riscos do basismo ou do espontaneísmo constitui, então, o ponto central para que o Partido se aproximasse daquilo que se transformaria, em seu programa, na EDP.

1.3 A consolidação da Estratégia Democrático-Popular como programa de governo

É durante a Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988) que o PT parece demonstrar seu amadurecimento político, ao se atentar para a necessidade de consolidar um programa mais coeso e que representasse suas aspirações políticas na sociedade. Nesse processo, também fica evidente uma alteração na crítica ao Estado e o apontamento de suas limitações no atendimento das demandas da classe trabalhadora, para um diagnóstico mais amplo do estágio do desenvolvimento capitalista no Brasil. Notam-se, ainda, uma melhor organização do Partido, uma formulação mais ampliada de sua proposta de socialismo e a percepção da importância do Congresso Constituinte na consolidação da hegemonia burguesa na Nova República. Um exemplo disso está naquilo que se afirma no *Plano de Ação Política e Organizativa do Partido dos Trabalhadores para o período 1986/87/88*, documento apresentado no 4º *Encontro Nacional*, realizado em 1986. Para a direção do PT, a necessidade de acumular força, naquele momento, deveria ser entendida,

[...] acima de tudo, [como] hegemonia. E hegemonia compreende, principalmente, os aspectos ideológicos e políticos, sendo o aspecto organizativo uma decorrência deles. De nada adianta os dirigentes sindicais petistas terem participação e cargos na organização do Partido, se eles não conseguirem imprimir ao PT um programa de luta e uma ação que corresponda aos interesses de classe dos trabalhadores assalariados modernos, se eles não conseguirem apresentar propostas políticas que sejam flexíveis e, ao mesmo tempo, estejam impregnadas de conteúdo de classe, se eles não conseguirem estabelecer as pontes entre a luta econômica de melhoria das condições de vida e trabalho dos trabalhadores, a luta política pela participação nos mecanismos de poder do próprio sistema capitalista e a luta pela transformação social na direção do socialismo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 289).

Se, por um lado, a instabilidade no processo de transição transada e os limites da direção burguesa sofriam com impasses no interior da Aliança Democrática³⁰ para a manutenção do governo Sarney (1985-1989); por outro, a possibilidade de avanços restritos e de “algumas conquistas sociais na Comissão de Sistematização do Congresso Constituinte” acabam influenciando o PT a colocar no horizonte a possibilidade de realização de eleições presidenciais e a participação nelas com candidato próprio. Assim, nas resoluções do 5º *Encontro Nacional*, em 1987, acentuava-se que

Do ponto de vista do PT, a redução do mandato de Sarney, com a realização de eleições diretas em 1988, significa a possibilidade de aglutinar, em torno de um Programa de Governo, com candidato próprio (o Lula), os trabalhadores, os setores

³⁰ A Aliança Democrática foi formada pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e pelo Partido da Frente Liberal (PFL). Os dois partidos tiveram origem nos partidos do bipartidarismo, MDB e ARENA, respectivamente (CHACON, 1985).

populares e parcelas do pequeno empresariado urbano e rural, em contradição com a política econômica do governo e os interesses do grande capital, para acabar com a transição conservadora. Trata-se, para nós, de retomar a mobilização, acumular forças e, ao nos apresentarmos como uma alternativa socialista e revolucionária, apontar para os trabalhadores o horizonte de um novo sistema econômico, político e social: o socialismo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 303-304).

Para garantir a participação política da classe trabalhadora, era preciso democratizar as relações do Estado e acumular forças para a construção de uma alternativa socialista. O Partido demonstrava o amadurecimento de uma formulação política. Do imediatismo por melhores condições de trabalho e salário – da pauta econômica das frações da classe trabalhadora –, o PT passava a almejar a aglutinação de forças na luta contra a ditadura civil-militar e a ampliação da participação dos movimentos sociais e populares nas decisões políticas nacionais. Também iniciou o balanço de seu fraco desempenho eleitoral nas eleições de 1982 e reavaliou a estratégia de atuação. Mesmo com a importante participação na campanha pelas Diretas Já (1984), optou pelo isolamento e recusa em participar do Colégio Eleitoral (1985), que elegeu o primeiro presidente civil após o regime ditatorial civil-militar, Tancredo Neves.

Somente a partir da redefinição de sua estratégia político-partidária, é que o PT operou mudança na sua estratégia eleitoral e atuação institucional. A vitória eleitoral para a prefeitura de cidades importantes – em 1985 (Fortaleza-CE) e em 1988 (São Paulo-SP) – demonstrou a consolidação do partido institucionalizado e como organização ampla de massas (MENEGUELLO, 1989). A trajetória eleitoral do PT nas eleições municipais e estaduais, a campanha pelas Diretas Já e a eleição e atuação de seus deputados na Assembleia Nacional Constituinte legitimaram a construção de um programa de governo que fosse capaz de fortalecer a participação popular e os movimentos sociais e, ainda, ampliar sua influência entre os “setores médios (micro, pequenos e médios empresários, produtores rurais e urbanos)”, numa “política de alianças” para “engrossar a luta dos trabalhadores contra a transição conservadora e pela instalação de um governo democrático e popular” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 305).

É em seu 5º *Encontro Nacional*, realizado em 1987, que o PT formula como programa de governo, pela primeira vez, diretrizes que reclamam, de maneira articulada, um conjunto de reivindicações de caráter democrático e popular: a “convocação de eleições diretas e gerais”, a “revogação da Lei de Segurança Nacional (LSN)”, a aprovação da “Lei de Greve”, o “fim de qualquer censura”, a “livre organização dos trabalhadores e jornada semanal de 40 horas”, o “direito ao ensino público e gratuito em todos os níveis e para todos”; e, ainda, a realização de

reformas tributária, agrária e urbana. Esses são os pontos que resumidamente abrangem o Programa Democrático e Popular (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 309-311).

A perspectiva do PT era a da construção de um projeto da classe trabalhadora alternativo ao projeto de dominação burguesa a que foi submetida a Nova República³¹. Assim, a principal tarefa do Partido se converte na

[...] disputa da hegemonia na sociedade brasileira, com base num programa democrático-popular, capaz de unificar politicamente os trabalhadores e conquistar a adesão dos setores médios das cidades e do campo. Tal programa deve sintetizar tanto a nossa oposição à Nova República e à transição conservadora quanto apontar no sentido da reorganização socialista de nossa sociedade (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 320).

A disputa pela hegemonia supunha a consolidação de uma alternativa capaz de garantir a democratização do Estado e a participação popular nas decisões políticas. Para isso, um governo e um programa democrático e popular seriam necessários para o reconhecimento da necessidade de “aliança de classes, dos trabalhadores assalariados com as camadas médias e com o campo”, acumulando forças políticas para ter condições de “se contrapor à dominação burguesa no Brasil”. Por essa razão,

[...] o PT rejeita a formulação de uma alternativa nacional e democrática, que o PCB defendeu durante décadas, e coloca claramente a questão do socialismo. Porque o uso do termo nacional, nessa formulação, indica a participação da burguesia nessa aliança de classes – burguesia que é uma classe que não tem nada a oferecer ao nosso povo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 322).

E continua:

Nas condições do Brasil, um governo capaz de realizar as tarefas democráticas e populares, de caráter antiimperialista, antilatifundiário e antimonopólio – tarefas não efetivadas pela burguesia – tem um duplo significado: em primeiro lugar, é um governo de forças sociais em choque com o capitalismo e a ordem burguesa, portanto, um governo hegemônico pelo proletariado, e que só poderá viabilizar-se com uma ruptura revolucionária; em segundo lugar, a realização das tarefas a que se propõe exige a adoção concomitante de medidas de caráter socialista em setores essenciais da economia e com o enfrentamento da resistência capitalista. Por essas condições, um governo dessa natureza não representa a formulação de uma nova teoria das etapas, imaginando uma etapa democrático-popular, e, o que é mais grave, criando ilusões,

³¹ Nova República é compreendida como o período de transição após o fim da ditadura empresarial-militar (1964-1985) e início de um novo período de legalidade democrática do Estado burguês. No entanto, é importante destacar que, no entendimento de autores como Fernandes (2014) e O'Donnell (1988), a transição transada, feita sob a tutela dos militares a serviço das frações burguesas, deu à Nova República – nascida do parto da ditadura – feições herdadas de uma ordem institucional ilegal. Mesmo a Constituição de 1988 não foi capaz de superar as marcas da violência institucional legadas pela Constituição de 1967 e de seus complementos, em forma de atos institucionais e decretos posteriores.

em amplos setores, na possibilidade de uma nova fase do capitalismo, uma fase democrática e popular.

Embora esses dois excertos sejam extensos, trouxe-os porque, neles, estão presentes as marcas da trajetória de um partido que surgira como novidade na organização política dos trabalhadores e buscava o rompimento com as tradições da esquerda brasileira, com a finalidade de constituir um programa estratégico. Esse programa marcaria a sua política de alianças desde a constituição da Frente Brasil Popular, para as eleições de 1989, quando o PT lançou, como candidato à presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva. Essa política de alianças, posteriormente, transformou-se em sua principal tática de articulação de forças políticas, não apenas nos movimentos sociais e sindicais, mas também nas suas experiências de governos em estados e municípios e na atuação parlamentar.

1.4 Os planos de governo do Partido dos Trabalhadores (1989-1998)

Em 1989, após 21 anos de regime ditatorial civil-militar (1964-1985), o Brasil voltaria a eleger o Presidente da República diretamente com o voto popular. Vale lembrar que a eleição indireta de Tancredo Neves para a Presidência da República, realizada pelo Colégio Eleitoral em 1985, foi a primeira eleição de um civil para o cargo ainda dentro da vigência da Constituição Federal de 1967. Com as marcas de uma importante trajetória e a ousadia de formular um Programa que expressava claramente sua posição classista e anticapitalista, o Partido dos Trabalhadores, diante das resoluções de seu 6º *Encontro Nacional* (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a), realizado em 1989, compôs a Frente Brasil Popular³² e lançou chapa encabeçada pela candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência, com a expectativa da “conquista de um governo democrático-popular” para se contrapor ao

[...] projeto das classes dominantes, o PT reafirma o seu caminho para resolver a crise do ponto de vista dos trabalhadores, que é a instauração de um governo democrático e popular, antiimperialista, antimonopolista, contra o pagamento da dívida externa, que realiza a reforma agrária e que promova o desenvolvimento sobre novas bases, e no qual os trabalhadores detenham a hegemonia e possam avançar em direção ao socialismo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 372).

No documento *Bases do Plano Alternativo de Governo* (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989), o PT apresentou o que chamou de “síntese popular” de seu plano

³² A coligação contava, além do PT, com o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e com o Partido Socialista Brasileiro (PSB).

de governo, reafirmando o compromisso classista. A construção de outro projeto de sociedade era a diretriz do Plano de Ação de Governo (PAG) da Frente Brasil Popular, objetivando construir a democracia da maioria como primeira condição para fazer nascer um poder que representasse a vontade e os interesses dos trabalhadores e de todo o povo. Dentre as suas diretrizes, estava a orientação para a mudança do papel do Estado, promovendo a “desprivatização do aparelho estatal”, reconstituindo o espaço da atividade pública e recuperando o planejamento e o “poder de regulação e orientação da economia”. O PAG esperava que o Estado fosse “capaz de articular o conjunto da política econômica, para garantir o objetivo de distribuição de renda e modernização” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 410).

O item VIII do PAG, intitulado *Política de Educação*, apresenta um breve diagnóstico sobre a realidade da educação brasileira. Em linhas gerais, afirma-se o caráter excludente e antidemocrático da escola brasileira. Sua estratificação e exclusão social seriam reforçadas por práticas clientelistas, as quais destinavam, desde então, o repasse de subsídios e verbas públicas para a rede privada. O programa previa medidas governamentais para assegurar a construção de uma escola pública popular que garantisse o acesso e a permanência dos alunos até a conclusão de cada um dos ciclos educacionais. Para isso, a gestão deveria garantir competências e boa qualidade.

A construção de uma escola “mobilizadora da sociedade” seria também espaço de “formação política e cultural”, “transformadora e construtora do conhecimento”. Para isso, o PAG previa as seguintes medidas: “1) a ampliação da rede pública”; “2) democratização da gestão do sistema escolar”; “3) estabelecimento do Padrão Nacional de Qualidade Educacional”; “4) política integrada de educação e desenvolvimento”; e “5) implementação do Plano Educacional Emergencial”. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 419-21). Vale lembrar que, naquele momento, em 1989, estava em vigor o texto da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), mas a educação nacional ainda estava organizada de acordo com a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 (BRASIL, 1971), que fixava as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, hoje parte da Educação Básica, e pela Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 (BRASIL, 1968a), que fixava normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média. Ambas foram revogadas total ou parcialmente com a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

A aceleração da conjuntura internacional com a queda do Muro de Berlim e a unificação da Alemanha, o fim da União Soviética, em 1991, impõem ao PT, sobretudo com a derrota nas eleições de 1989, um novo movimento de redefinição de sua estratégia. O aprofundamento da crise econômica, política e social na conjuntura nacional, colocava o Partido como principal oposição ao governo Collor. Entre os anos de 1990 e 1994, o Partido realizou muitos eventos; seus 7º e 8º *Encontros Nacionais*, em 1990 e 1993 respectivamente; e o *Congresso do PT*, em 1991. Esse período foi o de maior choque enfrentado pelos partidos trabalhistas, socialistas e comunistas com a crise do chamado socialismo real e a emergência do capitalismo como via única. Não por acaso, o reexame da teoria e da prática reformistas dos partidos trabalhistas, socialdemocratas, socialistas e até comunistas, ao redor do mundo, apontaram para a concepção da consolidação modo de produção capitalista como via para a satisfação das necessidades humanas.

Para Martins *et all* (2005), o alicerce para uma nova concepção de sociedade tem raízes teóricas em diferentes momentos do século XX e, portanto, são responsáveis pela formulação das bases de nova uma nova pedagogia da hegemonia. Essas novas interpretações da realidade social encontraram refúgio em formulações teóricas que previam desde o “fim das ideologias” de filósofos como Daniel Bell (1980), passando pelo chamado “pós-industrial” de Alain Touraine (1970), até a consolidação da democracia e do neoliberalismo como expressão ideopolítica em Fukuyama (1992) e a tese do “fim da história” com o fim do socialismo real.

Para o primeiro (Bell, 1980), com o avanço econômico e tecnológico, o “fim das ideologias” marcaria também a revisão do significado da concepção de revolução e esvaziaria o sentido das classes sociais e das ideologias do século XIX. Já Touraine (1970), por sua vez, destacou que os conflitos entre capital e trabalho, característicos das sociedades industriais, seriam deslocados para os espaços de decisão política e econômica. Por fim, em Fukuyama (1992), sua teoria do “fim da história” significa, com o fim das experiências socialistas e o fim do mundo bipolar, a prevalência do capitalismo e o triunfo do liberalismo econômico como doutrina econômica, negando principalmente a história da luta de classes, qualquer possibilidade de uma epistemologia universalista ou totalizante, que consagrou o relativismo histórico e a ideia e triunfo do capitalismo, sendo difundida tanto por intelectuais mais conservadores e reconhecidamente de direita, no espectro político, quanto por intelectuais progressistas e de esquerda, como destaca Wood (1999, p. 12-13):

Nem todos os intelectuais que se consideram “pós-modernistas” subscreveriam conscientemente esse tipo de relativismo (até mesmo solipsismo) epistêmico extremo

– embora isso pareça uma consequência inevitável de seus pressupostos epistemológicos. Mas, no mínimo, o pós-modernismo implica uma rejeição categórica do conhecimento “totalizante” e de valores “universalistas” – incluindo as concepções ocidentais de “racionalidade”, ideias gerais de igualdade (sejam elas liberais ou socialistas) e a concepção marxista de emancipação humana geral. Ao invés disso, os pós-modernos enfatizam a “diferença”: identidades particulares, tais como sexo, raça, etnia, sexualidade; suas opressões e lutas distintas, particulares e variadas; e “conhecimentos” particulares, incluindo mesmo ciências específicas de alguns grupos étnicos.

Esses princípios básicos implicam que temos que rejeitar as preocupações e formas “economísticas” tradicionais de conhecimento da esquerda, tal como a economia política. Temos na verdade, de repudiar todas as “histórias grandiosas”, tais como as ideias ocidentais de progresso, incluindo as teorias marxistas de história. Todos esses temas são tipicamente amontoados nas denúncias do “reducionismo”, do “fundacionismo” ou do “essencialismo” – dos quais se crê que o marxismo seja uma estirpe particularmente virulenta, tendo por base que ele supostamente reduz a variada complexidade da experiência humana a uma visão monolítica do mundo, “privilegiando” o modo de produção como um determinante histórico; a identidade de classe, e não outras “identidades” e os determinantes “econômicos” ou “materiais” em lugar da “construção discursiva da realidade”. Essa denúncia do “essencialismo” tende a abranger não só explicações realmente monolíticas e simplistas do mundo (tais como variedades stalinistas do marxismo), mas qualquer tipo de explicação causal.

No Brasil, não foi diferente. Os efeitos da derrocada do socialismo real também fizeram ruir as expectativas de construção de uma sociedade socialista. Somando-se a essa dimensão programática, estavam os efeitos da reestruturação produtiva do capital e o avanço das reformas do Estado sob uma perspectiva neoliberal e, por último, mas não menos importante, o refluxo dos movimentos sociais. É a partir do 7º *Encontro Nacional* que o Partido dos Trabalhadores inicia a reformulação da estratégia que até então permeava seus documentos como referência para a sua atuação política. A radicalização da democracia era entendida como estratégia política do seu projeto partidário,

[...] na ambição de fazer do Brasil uma democracia digna desse nome. Porque a democracia tem, para o PT, um valor estratégico. Para nós, ela é, a um só tempo, meio e fim, instrumento de transformação e meta a ser alcançada. Aprendemos na própria carne que a burguesia não tem verdadeiro compromisso histórico com a democracia. A relação das elites dominantes com a democracia é puramente tática, elas se socorrem da via democrática quando, pragmaticamente, lhes convém. Na verdade, a democracia interessa, sobretudo aos trabalhadores e às massas populares. Ela é imprescindível, hoje, para aprofundar suas conquistas materiais e políticas. Será fundamental para a superação da sociedade injusta e opressiva em que vivemos. Assim como será decisiva, no futuro, a instituição de uma democracia qualitativamente superior, para assegurar que as maiorias sociais de fato governem a sociedade socialista pela qual lutamos (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 429).

No entanto, o Partido foi colocado numa encruzilhada, pois historicamente havia refutado o socialismo real e as experiências do leste europeu, bem como as experiências de organização da classe trabalhadora no Brasil sob influência dos partidos comunistas. Esse

contexto e a confluência de diferentes pensamentos democráticos na formação do PT, “como o cristianismo social, marxismos vários, socialismos não-marxistas, democratismos radicais, doutrinas laicas de revolução comportamental”, deram origem ao chamado “socialismo petista” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 430). Durante o seu *I Congresso Nacional*, em novembro de 1991, os debates sobre a conjuntura internacional colocavam em destaque a avaliação sobre as experiências do socialismo real e os efeitos do seu desaparecimento. Negando o socialismo real e as experiências da socialdemocracia, o Partido adota, em sua estratégia, uma apropriação do que acredita ser uma vertente socialista. As resoluções desse Congresso Nacional reafirmam que

Desde a sua origem, o PT vem buscando construir, prática e teoricamente, uma alternativa tanto ao chamado socialismo real quanto à social-democracia, ao mesmo tempo em que não deixa de aprender com as tentativas de superação do capitalismo. Na construção dessa alternativa – cujos marcos são os últimos Encontros Nacionais, especialmente o 7º Encontro, que delineou os contornos do “socialismo petista” – nosso Partido vem reafirmando sua concepção de que o socialismo não nascerá de um decreto, nem do PT, nem de ninguém. Como afirmou Lula, em 1981, “o socialismo que nós queremos se definirá por todo o povo, como exigência concreta das lutas populares” [...] socialismo é sinônimo de radicalização da democracia. Isso quer dizer que a concepção de socialismo do PT é substancialmente distinta de tudo que, enquanto concepção, vimos concretizado em todos os países do chamado socialismo real (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 499).

Além da definição do “socialismo petista”, o *I Congresso* é marcado pela definição da disputa pela “hegemonia” colocada pelo Partido como uma “política de acúmulo de forças”, uma vez que “não estava na ordem do dia a tomada do poder ou uma crise revolucionária”, sobretudo, após as eleições presidenciais de 1989 quando

[...] a disputa pela hegemonia passa, necessariamente, a incluir a disputa pelo governo federal em 1994, a gestão das administrações municipais, a luta pela democratização do Estado e por reformas sociais, assim como a organização e o crescimento dos movimentos sociais (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 505).

Com essa definição de um socialismo petista e de disputa pela hegemonia no Estado, o Partido deu início não apenas à reformulação programática, mas também a uma política de alianças cada vez mais ampla, como constam dos documentos do *8º Encontro Nacional*, em 1993, um ano antes das eleições presidenciais, que recolocaram novamente ao Partido:

Diante da complexidade de eleições simultâneas para presidente, governadores, Congresso e legislativos estaduais, o PT deve propor às forças interessadas em um governo democrático e popular uma política de alianças em torno do Programa de governo [...] cumprimento do programa transformador, exige uma composição

partidária mais ampla que a dos partidos que se assumem como esquerda, como o PSB, o PPS, o PCdoB, o PCB e o PSTU. Merecem análise à parte os partidos e articulações de centro-esquerda, particularmente Brizola, com seu PDT, e o PSDB, que vêm tendo políticas ambíguas, mas que poderão interferir decisivamente na disputa de hegemonia posta na conjuntura (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 568).

Concomitante a esse processo de reformulação da estratégia e da ampliação do campo de alianças, o Partido inicia a incorporação de novos conceitos em seu vocabulário. Evidencia-se, em seu *Programa de Governo Lula Presidente – Uma Revolução Democrática no Brasil*, de 1994, que é por meio da

[...] radicalização e a universalização da democracia, a qualificação da população trabalhadora para a gestão democrática da coisa pública, a construção de uma cidadania ativa por parte de milhares de excluídos [constituem os] são elementos essenciais de uma sociedade democrática, [...] que se articula com a visão do que deva ser o socialismo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1994, p.19).

Nesse pequeno excerto, temos um bom exemplo dessa mudança no vocabulário³³ utilizado nos documentos do Partido. O termo “socialismo” é articulado a partir de um conjunto de conceitos que substituem outros. Assim, “classe trabalhadora” é substituída por “populações trabalhadoras”; “participação e democracia direta” por “cidadania ativa”; “explorados” por “excluídos” e, finalmente, “socialismo” por “sociedade democrática”. Essas novas palavras surgem como função ideológica para transformar o caráter regressivo e antipopular de ajustes, cortes, reestruturações e reformas, para “camuflar” e “legitimar” a mudança; as priorizações, adequações e modernizações assumem tal finalidade. A hegemonia burguesa passa a utilizar a linguagem da esquerda para a manutenção dos projetos da direita (MONTAÑO, 2014 p,27).

Essa coleção de novos termos, que refletem as táticas do Partido e sua prática política, começa a ganhar maior frequência nos textos do Partido, subsumindo, cada vez mais, a elaboração teórica e reflexão da realidade concreta pela simplificação necessária ao pragmatismo.

O Capítulo IV, *Mudar a Vida*, o ponto 26 do *Programa de Governo Lula Presidente* (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1994, p. 84), defende a educação como “prioridade

³³ Sobre o tema, cf. Shiroma; Campos e Garcia (2005, p. 429), especialmente o conceito de hegemonia discursiva, que, no nosso entendimento, trata-se da hegemonia burguesa, difundido massivamente em documentos oficiais. Documentos institucionais “são relevantes porque fornecem pistas sobre como as instituições explicam a realidade e buscam legitimar suas atividades” a partir da popularização de uma grande quantidade de informações e de justificativas que tornem as “reformas legítimas e almejadas”, sobretudo em economias periféricas. “A vulgarização do ‘vocabulário da reforma’ pode ser considerada como uma estratégia de legitimação eficaz na medida em que consegue ‘colonizar’ o discurso, o pensamento educacional, e se espalhar no cotidiano como demanda imprescindível da ‘modernidade’”.

máxima”. Pela primeira vez, é apresentado um diagnóstico geral da educação e das ações necessárias para que o governo da EDP tenha diretrizes gerais para contribuir com “a realização da cidadania plena, da sobrevivência autossustentável, para o exercício cotidiano da cooperação e para o respeito ao desenvolvimento espiritual em todas as dimensões da vida social”.

Chama a atenção a proposta de “uma política educacional, construída e pactuada com a sociedade”, apresentando a necessidade do “fomento da democratização do acesso”, “permanência”, a “gestão democrática”, “educação de portadores de necessidades especiais” (inclusão), “educação à distância” e “política de financiamento”, como uma formulação genérica para todos os níveis educacionais. Exclusivamente para o ensino superior, as propostas estão vinculadas à ampliação de vagas, “aumentando significativamente a participação do setor público na oferta de vagas no ensino superior”; a regionalização e “criação de novas universidades federais”; revisão das formas de ingresso e de “acesso ao ensino superior”; além de “investimentos na recuperação, manutenção e expansão da estrutura física das IFES e dos hospitais universitários” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1994, p. 82-95).

Com a segunda derrota em um pleito à Presidência da República, o Partido inicia seu *10º Encontro Nacional*, em 1995, constatando um “novo equilíbrio de forças” políticas, com forte viés neoliberal com o governo Cardoso refletindo a aliança entre o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e o Partido da Frente Liberal (PFL). A política de estabilização monetária garantiu a margem de manobra para implementar os “programas de privatização” e iniciar o processo de “flexibilização das relações trabalhistas” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998a, p. 615).

Entre o *11º Encontro Nacional*, em 1997, e as eleições presidenciais de 1998, o PT realizou o seu *Encontro Extraordinário*. A sua avaliação tem como ponto de partida o acúmulo das campanhas presidenciais de 1989 e 1994. A coligação *União do Povo Muda Brasil*, que concorreu à Presidência da República em 1998, foi encabeçada por Luiz Inácio Lula da Silva (PT) e Leonel Brizola, do Partido Democrático Trabalhista (PDT), como Vice-Presidente. A eleição marcada pela ampliação da frente de esquerda, com a participação do PDT, não foi capaz de vencer o projeto neoliberal do governo Cardoso, e, assim, o PT sofreu a sua terceira derrota em uma eleição presidencial. No ano seguinte, 1999, o Partido realizou seu *II Congresso* e, diferentemente da sua primeira edição na qual o eixo do debate foi o “socialismo petista” e a consolidação do PT como partido de massas, dessa vez, o eixo principal foi a “revolução democrática” na formulação de um “programa alternativo das esquerdas para o Brasil”, um programa da

[...] Revolução Democrática [com] três eixos fundamentais: o social, o democrático e o nacional. Eles se traduzirão em um conjunto de reformas econômicas e políticas radicais a serem realizadas por um novo governo apoiado por ampla coalizão de forças sociais e políticas. A aplicação dessas reformas terá um efeito profundamente desestabilizador sobre o capitalismo realmente existente no Brasil. Para desencadear esta ofensiva reformadora será necessária nova relação de forças na sociedade, condição para que as esquerdas cheguem ao governo e enfrentem com êxito o problema do poder. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999, p. 5).

Em meio ao desgaste do final do segundo mandato do governo Cardoso, o PT realizou, em 2001, o *12º Encontro Nacional*, marcando também o 22º ano de fundação do Partido e a preparação da tática para a participação em sua quarta disputa em uma eleição presidencial. Até aquele momento, o Partido havia construído uma sólida base social e uma estratégia programática que tinha, na radicalização da democracia, o seu meio de expressão política e seu alvo ideal. No entanto, novas marcas da inflexão pragmática do Partido ganhavam agora mais relevo. A resolução do *II Congresso Nacional* (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999) consolidou a intenção de conquista da Presidência da República como resultado do acúmulo de forças e da ampliação da hegemonia do Partido junto a sociedade. Seu objetivo, contudo, só poderia ser alcançado por meio de uma “ampla coalizão de forças sociais e políticas”.

Com esse objetivo, consolidou sua trajetória a partir das seguintes ações: efervescência e radicalidade da retomada das lutas sindicais e sociais no final dos anos de 1970; (re)construção do Partido; processo de institucionalização; disputa ídeo-política; experiências no legislativo e em governos de cidades e estados da federação – conhecidas como modo petista de governar – ; candidato às eleições para a Presidência da República, em 2002. Assim, surgiu como força política viável, capaz de governar o país a partir de um programa de governo alternativo de esquerda, democrático e popular, que

[...] deverá incorporar o combate à dependência externa e a defesa da autonomia nacional; terá o social como referência central do desenvolvimento – ou seja, o desenvolvimento sustentável incorporará em sua própria dinâmica interna a distribuição de renda e de riqueza, a geração de emprego, a inclusão social e o uso dos recursos naturais com sustentabilidade; e buscará criar condições, de modo permanente, para a democratização do Estado e da política. Sua implementação só será possível a partir da constituição de uma nova coalizão de forças que rompa com os sucessivos pactos conservadores que vêm dominando o país há décadas. É hora de ousar, pois é em momentos de grandes mudanças mundiais, como este, que se abrem novas possibilidades para os países da periferia do sistema, como o Brasil, conquistarem uma posição de inserção soberana no mundo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001, p. 26).

O Partido iniciava, assim, a sua preparação para garantir o que Arcary (2014, p. 31) chamou de “estabilidade do regime democrático-eleitoral”, uma democracia de alternância que proporcionou ao Estado brasileiro a consolidação e modernização do modo de produção capitalista, sob a ideia do pacto, com promessas de reformas com baixo risco para a democracia e poucos confrontos entre o capital e o trabalho.

1.5 Plano de Governo *Coligação Lula Presidente* (2002)

Vimos como a consolidação de um programa político se transformou de tática de ampliação e acumulação de força política, na constituição de ação hegemônica nos espaços institucionais e no interior dos movimentos sociais, em sua principal estratégia de consolidação como projeto viável na direção do Estado. É nesse sentido que a trajetória de ascensão do PT o colocou não apenas como novidade na conjuntura política brasileira – durante o período da transição de um regime ditatorial empresarial-militar para uma democracia restrita –, mas o alavancou e gabaritou sua máquina burocrática para alçar voos maiores na estrutura do Estado.

Suas experiências na participação nas casas legislativas, bem como suas experiências de governos municipais e estaduais, foram incorporadas como elementos de sua estratégia política: ampliar sua hegemonia para chegar à Presidência da República.

A eleição presidencial de 2002 foi a quarta disputa de Lula da Silva ao cargo de Presidente. Diferentemente das demais eleições, o Partido dos Trabalhadores, ao formular sua política de coligação, havia sinalizado para a ampliação de outras possibilidades de aliança dentro do espectro da esquerda e dos setores que o Partido chamava de progressistas. Assim, a Coligação Lula Presidente contou com a Vice-Presidência de José Alencar, industrial mineiro do setor têxtil e filiado ao Partido Liberal (PL), uma demonstração de que a proposta de um pacto federativo não era uma mera expressão em seu Plano de Governo, mas estava concretizada em seu programa, nos seguintes termos, para a democratização do Estado (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002a, p. 8):

Para mudar o rumo do Brasil será preciso um esforço conjunto e articulado da sociedade e do Estado. Esse é o único caminho para pôr em prática as medidas voltadas ao crescimento econômico, que é fundamental para reduzir as enormes desigualdades existentes em nosso País. A implantação de um modelo de desenvolvimento alternativo, que tem o social por eixo, só poderá ter êxito se acompanhada da democratização do Estado e das relações sociais, da diminuição da dependência externa, assim como de um novo equilíbrio entre União, estados e municípios.

Desenvolvido em quatro eixos, quais sejam, “crescimento, emprego e inclusão”; “desenvolvimento, distribuição de renda e estabilidade”; “inclusão social” e “Infraestrutura e desenvolvimento sustentável”, o Programa completa o ciclo de experiências do Partido no processo de acumulação de forças na sociedade. A base social de sustentação do PT, que transitou do operariado aos setores médios da sociedade em pouco mais de 20 anos de existência, a partir de então negociava os termos do pacto com o capital e com as frações burguesas.

Nessa empreitada, não apenas o seu *Programa de Governo Coligação Lula Presidente* (2002a) foi colocado no centro do debate político nacional, como foi necessária uma sinalização de que o pacto pelo desenvolvimento econômico-sustentável seria levado a cabo dentro dos compromissos assumidos com a reforma do Estado e não seriam interrompidos em um possível governo da EDP. Era importante demonstrar adesão ao projeto e consonância entre os setores pactuados, o que foi explicitado na *Carta ao povo brasileiro*, redigida com a intencionalidade de demonstrar viabilidade e aceitação a partir da

[...] crescente adesão à nossa candidatura [assumindo] cada vez mais o caráter de um movimento em defesa do Brasil, de nossos direitos e anseios fundamentais enquanto nação independente. Lideranças populares, intelectuais, artistas e religiosos dos mais variados matizes ideológicos declaram espontaneamente seu apoio a um projeto de mudança do Brasil. Prefeitos e parlamentares de partidos não coligados com o PT anunciam seu apoio. Parcelas significativas do empresariado vêm somar-se ao nosso projeto. Trata-se de uma vasta coalizão, em muitos aspectos suprapartidária, que busca abrir novos horizontes para o país (LULA DA SILVA, 2002, p. 4).

O compromisso com o pacto foi a sinalização para que a EDP fosse um dos braços auxiliares do Estado na construção do novo contrato social. O PT se mostrava disposto a dialogar com todos os segmentos da sociedade para garantir crescimento econômico com “estabilidade”, controle das contas públicas³⁴, “preservação do superávit primário” e “equilíbrio fiscal” com responsabilidade social. Tal compromisso só poderia ser feito dentro de preceitos democráticos e de marcos institucionais (LULA DA SILVA, 2002, p. 11-12).

Para Ozaí (1998, p.136), esse movimento da tática do pragmatismo petista ficava cada vez mais evidente após o desempenho eleitoral de 1989, resultando em uma ampliação no seu leque de alianças a partir das eleições gerais de 1994. A expectativa da cúpula partidária era a de neutralizar ou ganhar apoios no meio empresarial, fortalecendo a imagem presidencial de

³⁴ Cf. Apêndice B, dívida líquida e bruta do governo federal entre 2001 e 2012.

Lula, imagem que foi “cultuada, nacional e internacionalmente, em diversas reuniões com a burguesia industrial, os grandes fazendeiros e, inclusive, setores militares”.

O crescimento eleitoral do Partido, potencializado por conquistas de postos na institucionalidade burguesa, fortalecia a disposição do futuro governo da EDP de continuidade às reformas e à redefinição do papel do Estado. Na perspectiva do PT, esse processo de reformas só seria possível a partir da democratização das relações institucionais e construção de um pacto nacional. Essa dinâmica seria a referência para todas as propostas de reforma no âmbito do Estado, dentre elas a Reforma da Educação Superior.

1.6 A Estratégia Democrático-Popular na Reforma da Educação Superior

O PT construiu sua estratégia tendo como referência a necessidade de democratização das instituições dentro e fora do Estado e o fortalecimento da participação popular. Embora a crítica à forma política do Estado tenha perdido espaço em suas formulações, sobretudo após a consolidação da Nova República e o paulatino crescimento da representação institucional, o PT acreditava que a acumulação de forças no âmbito da sociedade o legitimaria a encaminhar as reformas necessárias à modernização do Estado. O processo de reforma da Educação Superior é uma das indicações suscitadas em seu *Plano de Governo* e aparece, de forma sucinta, no eixo *Uma Nova Política Educacional*, em que consta, dentre as “tarefas inadiáveis, a ampliação significativa das vagas nas universidades públicas e a reformulação do sistema de crédito educativo vigente” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002a, p. 59).

Proposta mais abrangente se encontra no texto *Uma Escola do Tamanho do Brasil* (200b), documento apresentado em nome da *Coligação Lula Presidente para a Educação* e que é parte integrante do *Plano de Governo*. Neste plano, constam três diretrizes para a educação: a) “democratização do acesso e garantia de permanência”; b) “qualidade social da educação” e c) “implantação do regime de colaboração e democratização da gestão”. Sob essas diretrizes, as propostas para a educação superior serão colocadas no programa de governo, tornando-se, posteriormente, propostas para uma Reforma da Educação Superior.

Nesse documento, seu diagnóstico sobre esse nível de ensino destacava o contexto de “queda gradual de investimento”, o “baixo número de estudantes matriculados na faixa etária dos 18 a 24 anos”, o “aumento exponencial do setor privado”, a “precarização das universidades públicas”, os “cortes orçamentários” e o “comprometimento do sistema universitário brasileiro” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002b, p. 26-27).

Com base nesse diagnóstico, o governo democrático e popular, após a vitória eleitoral em 2002, iniciou, em seu primeiro ano de governo, o processo de reforma da Educação Superior. Nosso objetivo, nos próximos capítulos, é expor como essa proposta de reforma afetou as Universidades Federais e quais foram os seus impactos nessas instituições federais de ensino.

2 CONTRARREFORMA PROLONGADA: HETERONOMIA E CONCILIAÇÃO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Para conhecer com exactidão quais os fins históricos de um país, de uma sociedade, de um agrupamento importa, antes de mais, conhecer quais são os sistemas e as relações de produção e de troca daquele país, daquela sociedade. Sem este conhecimento poder-se-ão compilar monografias parciais, dissertações úteis para a história da cultura, colher-se-ão reflexos secundários, consequências longínquas, mas não se fará história, a actividade prática não será explicada em toda a sua sólida complexidade.

Antonio Gramsci (1976)

Após discutirmos a origem e principais aspectos da formação, da trajetória e da consolidação do Partido dos Trabalhadores (PT) no cenário político brasileiro e, ainda, a construção de seu programa de governo, baseado na Estratégia Democrático-Popular (EDP), buscamos neste capítulo analisar, nos documentos governamentais, os elementos presentes em suas formulações que apontam para um modelo de Universidade brasileira³⁵, tendo como referência as Universidades Federais, e de educação superior, que justificassem suas ações a partir da chegada a Presidência da República em 2003.

Em nossa análise, essa estratégia expressou um processo de reorganização das lutas da classe trabalhadora ao final da década de 1970, no contexto de uma economia capitalista dependente, inserida de maneira desigual e combinada no modo de produção capitalista. Sua relação de dependência configurou características suas forças produtivas de modo adverso à via clássica do desenvolvimento do capitalismo percorrido pelas economias centrais. Os obstáculos e dificuldades encontrados na organização da classe trabalhadora e a formulação desse

³⁵Nosso trabalho tem como finalidade principal a análise das Universidades Federais sob os efeitos da contrarreforma da educação superior nos governos da Estratégia Democrático-Popular. No entanto, ao discutir os desdobramentos históricos dessa instituição estamos reconstruindo a própria história recente do modelo institucional da Universidade brasileira que tem origem bastante difusa no Brasil ao longo do século XIX. As primeiras experiências da Universidade brasileira com caráter estatal ganharam maior relevância a partir da década de 1920 e são aprofundadas com a modernização conservadora do Estado sob a ditadura varguista entre as décadas de 1930 e 1940 (CUNHA, 1980). O caráter ultraelitista do ensino superior e, em consequência da Universidade brasileira, reflete os limites das inconclusas tentativas de democratização da educação e da sociedade decorrentes de um modelo capitalista periférico e dependente. Para Fernandes (1975, p. 40), a “reforma universitária consentida” só foi possível com o golpe empresarial-militar de 1964, que abriu caminho para a aprovação da Lei 5.540 (BRASIL, 1968a). Essa solução teve em vista conter uma das principais bandeiras das reformas de base, a reforma universitária, impondo mecanismos de tutela conservadora no ensino superior. Tal contrarreforma foi a via mais eficaz para a esterilização do ambiente de criação técnico-científico e de possibilidade de construção de autonomia plena, processo que não pôde emergir e foi repellido da Universidade brasileira.

programa reforçam, na trajetória do Partido, as contradições explicitadas na sua atuação no governo federal e na condução da máquina estatal.

Partindo da proposta de Reforma da Educação Superior³⁶, que consta nos textos elaborados pelo Ministério da Educação (MEC), os quais se configuram como base empírica central de nossa pesquisa, analisamos, sob a luz do programa construído historicamente, as ações que desencadearam o processo de reforma universitária brasileira, ao longo dos dois primeiros mandatos da EDP. Essa análise, contudo, ao se deparar com os desdobramentos conjunturais que refletiam os limites das políticas implementadas pelos governos do PT, buscou não perder de vista os limites teóricos e práticos dessa atuação estratégica diante dos entraves de um Estado burguês, sob o capitalismo periférico e dependente. Por isso, nossos questionamentos se voltam para qual modelo de universidade o Estado brasileiro foi capaz de consolidar historicamente? Quais as possibilidades de concretizar a principal demanda de seu projeto na reforma da educação superior? A expansão e a democratização do acesso ao ensino superior poderiam ser efetivamente alcançadas?

Embora nossas questões tenham utilizado como foco de análise a produção documental dos governos Lula da Silva (2003-2010), não prescindimos de referências e remissões a documentos historicamente produzidos e que se inseriram no contexto da contrarreforma universitária. As principais manifestações da política educacional para a educação superior no Brasil se vincularam, não apenas à intencionalidade de redesenhar a Universidade brasileira e a sua estrutura de funcionamento correspondente nas Universidades Federais, mas também à maneira pela qual essa contrarreforma se enquadrou nas principais características da histórica modernização conservadora do Estado. É esse processo que procuramos discutir neste trabalho.

A análise documental inicialmente planejada foi ampliada, o que foi fundamental para a compreensão do processo apontado por Fernandes (1987) como contrarreforma prolongada do Estado. A principal característica dessa contrarreforma é a ultrapassagem de vários governos, independentemente de suas formas de expressão, ou seja, da particularidade do modelo de capitalismo periférico e dependente que se apresenta sob a forma política de uma

³⁶ Em alguns documentos que constituem a base empírica desta análise, é utilizado o termo “Reforma Universitária” (BRASIL, 2003a e 2003b); em outros, é utilizado o termo “Reforma da Educação Superior” (BRASIL, 2004a, 2004b, 2005a, 2005b, 2005c e 2006a). Os primeiros documentos apresentam o termo “Reforma Universitária” para dar sentido à reestruturação e democratização das IFES. Já o termo “Reforma da Educação Superior” expressava a possibilidade de reformulação do sistema federal de ensino superior, nas categorias administrativas, público e privado. Não localizamos, em nenhum documento, justificativa para a utilização de um ou de outro termo. No entanto, nos textos acadêmicos, há a prevalência do segundo termo e, portanto, em nosso trabalho, optamos pela utilizamos da segunda expressão como sinônimo de contrarreforma proposta pelos governos da EDP.

autocracia burguesa, partilhando a direção do Estado com frações internas e externas da burguesia. Essa autocracia burguesa preserva determinadas características históricas, principalmente em sua autodefesa e seu autoprivilegiamento, independentemente da feição de seus governos (se mais ou menos democráticos). Tal dominação burguesa possui aspectos especiais, reforçando a tese da democracia restrita não como sinônimo de períodos de exceção, mas, como indica Fernandes (1987, p. 296), a exceção se confirma como regra em Estados capitalistas dependentes, uma vez que

[...] as burguesias não são, sob o capitalismo dependente e subdesenvolvido, meras “burguesias compradoras” (típicas de situações coloniais e neocoloniais, em sentido específico). Elas detêm um forte poder econômico, social e político, de base e de alcance nacionais; e contam com suporte externo para modernizar as formas de socialização, de cooptação, de opressão ou de repressão inerentes à dominação burguesa. [o que torna] muito difícil deslocá-las politicamente, através de pressões ou de conflitos mantidos “dentro da ordem”; e é quase impraticável usar o espaço político assegurado pela ordem legal, para fazer explodir as contradições de classe, agravadas sob essas circunstâncias.

Essas características de manutenção do poder econômico, político e social das burguesias sob o capitalismo periférico e dependente, como vimos, expressam-se na organização histórico-cultural do Estado brasileiro, mantendo privilégios de frações de classes no poder, sua hegemonia interna e sua relação subalterna diante das burguesias do centro da economia capitalista. Nessa relação de “dominação burguesa”, que restringe o desenvolvimento social por um lado; e, por outro, proporciona “transformação capitalista” acelerada, que garanta o desenvolvimento das forças produtivas materiais. O reflexo disso é a produção e a reprodução dessas mesmas condições materiais naquilo que se constituiu como centro da luta de classes na sociedade brasileira e em todos os setores, principalmente no interior da universidade (FERNANDES, 1987, p.298).

Para Florestan Fernandes (1979a, p. 55), em *Universidade brasileira: reforma ou revolução?*, as limitações históricas – que resultam do desenvolvimento das forças produtivas e da luta de classes – estão presentes no ensino superior brasileiro e, tanto do ponto de vista quantitativo quanto do qualitativo, estão associadas não apenas à criação de escolas superiores baseadas na importação de modelos institucionais, principalmente de instituições europeias e, posteriormente, estadunidenses, mas, sob novas aparências, conflitando assim com uma “limitação estrutural”, que lhe são inerentes quando instaladas sem território brasileiro.

A sociedade brasileira, desde o aparecimento das primeiras escolas superiores, privou-as de condições e valores essenciais para a sua organização, estrutura, funcionamento

e crescimento normais. Os modelos institucionais importados foram submetidos a um permanente processo de erosão, de esvaziamento e de utilização unilateral, que acabou produzindo um modelo de escola superior ultradeficiente e irrecuperável.

Esse modelo institucional é fruto de processos histórico-sociais mais amplos e não superavam as marcas de uma instituição que inspirava, ainda no século XIX, o clima de liberdade intelectual e exprimia interesses e valores de uma sociedade que mantinha as marcas da tradição e da manutenção de privilégios. Esse tipo de sociedade era refratária às pressões das categorias sociais emergentes, que reivindicavam maior democratização e renovação da universidade como instituição. Esse processo tornou-se mais evidente a partir da década de 1960, quando a pressão para as reformas de base colocou na ordem do dia a reforma universitária.

Da experiência e da emergência de novos segmentos da sociedade que reivindicavam acesso à universidade, criou-se a expectativa de inserção de um Brasil moderno na dinâmica econômica global. A crença de que a universidade pudesse ser o instrumento para a resolução de seus dilemas políticos, econômicos e sociais, tornava-se a força motriz que impulsionava o ideal do desenvolvimento social. Leher (2018) atribui essa concepção ideológica, predominante entre os anos de 1950 e 1970, a uma geração que associa os fundamentos da Universidade brasileira aos fundamentos do desenvolvimento econômico e técnico-científico e da modernização capitalista.

Esse ideal “passou a designar – para estudantes e professores – um estado de espírito de participação independente, mas responsável” na vida dentro e fora dos muros da universidade, mesmo com dificuldades que refletem um país “sem tradição intelectual e destituído de experiência universitária” (FERNANDES, 1979a, p. 31). Para o autor,

[...] apesar das deficiências do nosso fraco ponto de partida e da nossa tradição cultural, fomos além do que poderíamos extrair dos modelos institucionais e das experiências importadas. Nunca se procurou apenas, estrita e estreitamente, proteger a liberdade do intelectual através de um isolamento que o colocasse ao abrigo de certas pressões materiais ou morais de outros grupos mais poderosos. Preferiu-se alcançar esse objetivo por meios que assegurassem tal liberdade num clima de comunicação cooperação e respeito mútuo (FERNANDES, 1979a, p. 31).

Entendemos que nesse contexto, presente ao longo processo de consolidação do capitalismo dependente, predominante no modo de produção e na Universidade brasileira, não foi capaz de alterar as características institucionais engendradas e herdadas historicamente. Mesmo que a Universidade brasileira tenha vivido momentos de pressão por mudanças, para atender reivindicações da sociedade pelas reformas de base ao longo dos anos 1960, sua

vinculação com o passado permanece intacta, tendo na direção burguesa do Estado a sua principal guardiã. A reforma universitária, aprovada durante o período da ditadura empresarial-militar, alterou pouco ou muito pouco o quadro da universidade como espaço restrito e excludente e ultraelitizado, mas, ao contrário, arraigou-se ainda mais suas características particularistas e suas peculiaridades.

Influências heterogêneas e heteronomia cultural (LEHER, 2018) conformaram as concepções de universidade (DREZE, DEBELLE, 1983; WOLFF, 1993) e o modelo institucional que se instalou no Brasil até o início da segunda metade do século XX (CUNHA, 1978). Esse processo demonstra a dimensão do caráter tardio da Universidade brasileira, um modelo em disputa que somente se consolidou e tomou forma mais elaborada a partir do contexto do golpe empresarial-militar e ao longo de todo o governo ditatorial (1964-1985), com apoio técnico estrangeiro através dos acordos MEC-USAID³⁷. Os efeitos e o alcance da Reforma Universitária de 1968 se estenderam ao longo do chamado governo de transição democrática, de Tancredo-Sarney (1985-1989), chegando aos governos Collor-Itamar (1990-1993).

Tanto em suas características institucionais quanto no modelo de expansão prevalente, a Universidade brasileira teve seu crescimento estimulado e tutelado pelos vínculos histórico-sociais. Tais vínculos sempre projetavam nesse espaço a desejada modernização do Estado, mas com a manutenção do lastro técnico-científico a serviço das frações dominantes da sociedade.

A herança histórica institucional e a contrarreforma operada pela ditadura empresarial-militar inibiram qualquer perspectiva de mudança na estrutura universitária, principalmente nas Universidades Federais. Mesmo sob governos pós-ditadura, eleitos direta ou indiretamente na chamada Nova República, os planos estavam circunscritos apenas à diminuição da máquina estatal e a aceleração das reformas de Estado, como as aprovadas pelo *Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado*³⁸ (BRASIL, 1995a). Mesmo para pensadores como Schwartzman (1993), teórico com participação em importantes governos do período, não havia

³⁷ Os acordos MEC-USAID (estabelecidos entre o Ministério da Educação e Cultura e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional) são objeto de estudos investigações desde os anos de 1960. Naquele período foram estabelecidos acordos para os três níveis educacionais do país: primário, secundário e superior. Para Alves (1968), existiram acordos estabelecidos não apenas com o MEC, mas com instituições públicas e privadas e outros órgãos governamentais aos quais não foi possível o acesso. Uma das principais referências para a Reforma Universitária implementada pela Lei 5.540/68, durante a ditadura empresarial-militar, foi o relatório *Rumo a reformulação estrutural da universidade brasileira*, apresentado por Rudolph Atcon, em 1966, e publicado pela Diretoria do Ensino Superior do MEC, em forma de livro, o estudo realizado entre junho e setembro de 1965, para a diretoria do ensino superior.

³⁸ O Plano Diretor da Reforma do Estado foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado e, depois de ampla discussão, aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em sua reunião de 21 de setembro de 1995.

dúvidas de que a vulnerabilidade histórica do desenvolvimento técnico-científico e intelectual brasileiro, diante daquilo que se produziu no interior das universidades públicas, correria o risco de continuar sob a tutela do Estado, mesmo num período de transição para uma democracia.

Representante da agenda de Reforma do Estado exigida pelas vertentes políticas neoliberais, o governo Cardoso (1995-2002) foi responsável pela implementação de nova dinâmica para as políticas educacionais brasileiras. Embora o governo Cardoso seja reconhecido, principalmente pela focalização das políticas públicas na educação básica e redefinição dos marcos normativos (LEHER, 2010a), foi nas instituições de ensino superior públicas – principalmente nas Universidades Federais – que seu governo pretendeu colocar em prática o receituário dos Organismos Multilaterais. Exemplo disso foi a transformação da natureza jurídica e administrativa das universidades federais em empresas públicas geridas por contratos de gestão, prestando assim “serviços não-exclusivos estatais” e sob a administração de “organizações sociais” (BRASIL, 1995a, p. 74). A ameaça de diminuição dos investimentos sociais, o esvaziamento do Estado e o repasse de setores estratégicos à iniciativa privada representaram risco constante, o que atravessou toda a década de 1990, sendo também responsável pela mobilização e resistência no interior da universidade, como nas greves das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), em 2000 e 2001, que contaram com a paralisação maciça da categoria dos docentes federais (ANDES, 2002a).

O desgaste enfrentado pelo governo Cardoso era bastante significativo e as condições para as eleições presidenciais de 2002 pareciam indicar novos ares para as universidades federais e para o movimento docente. A vitória da greve de 2001 indicava a possibilidade do rompimento do quadro histórico de heteronomia da universidade. A vitória de um novo governo, que se mostrava disposto a dialogar com o funcionalismo público e parecia ter verniz popular, ganhou força no interior das universidades federais. Com fortes bases de apoio nos movimentos sociais e no movimento sindical³⁹ – que compuseram a aliança vitoriosa no pleito presidencial – a Frente Brasil Popular e a EDP inauguravam uma nova esperança para os setores subalternos no limiar dos anos 2000.

A expectativa das bases sociais, principalmente aquelas ligadas à educação, que elegeram o PT e Lula da Silva para a Presidência da República em 2002 depositavam suas esperanças de que a EDP seria capaz de propor um novo projeto de sociedade, de educação para o Brasil e, logo, de universidade. O projeto vitorioso nas urnas que assumiu a chefia do executivo nacional em 2003 já não era o mesmo dos três pleitos anteriores em que saiu

³⁹ Cf. Apêndice C, taxa de sindicalização nacional 2001 a 2015.

derrotado e não estava mais disposto a grandes rupturas. O partido e seu candidato chegavam ao cargo “mais conservadores, com inflexão ao centro e sem assustar a direita do país – com quem se associou para atingir a vitória” (FOLHA DE S. PAULO, 2002).

A proposta de aliança para o desenvolvimento técnico-científico parecia esbarrar, mais uma vez, nas amarras estruturais que impediam a histórica e necessária superação da origem de “escola superior-problema” (FERNANDES, 1979a) para a construção da Universidade brasileira. Se a reforma consentida da ditadura empresarial-militar colocou uma pá de cal na possibilidade de uma universidade democrática e necessária para construir o futuro, com a eleição da EDP, o risco agora se apresentava sob outra feição: a necessidade do pacto social para implementar as reformas do Estado brasileiro necessárias ao capital.

Nosso governo, orientado pelo interesse público, desenvolverá um programa de reformas institucionais e políticas, ouvindo as sugestões e negociando as divergências com toda a sociedade. É com esse espírito nacional e democrático que o novo governo trabalhará decididamente com o Legislativo e o Judiciário, mas fundamentalmente com a sociedade civil, para aprovar as reformas necessárias ao Brasil (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002a, p.16).

Como destacou Fernandes (1979a, p. 223), o modelo de universidade que as parcelas mais progressistas historicamente pretenderam atingir sempre sofreu variações e revezes, seja por motivos estratégicos, seja por “escassez de recursos materiais e humanos ou mesmo pelas imposições passageiras de nossas tradições culturais”. Dessa vez, o que ameaçava a não superação do modelo institucional de universidade era colocado em risco pela crença dos trabalhadores no pacto social com os setores dirigentes da burguesia do capitalismo dependente.

Os sinais mais evidentes do pacto, que inicialmente pareciam apenas retórica de campanha, ganharam força com as primeiras medidas do chamado governo de transição entre o segundo governo Cardoso (1999-2002) e o primeiro mandato de Lula da Silva (2003-2006). A equipe de transição instituída pela Medida Provisória nº76, de 25 de outubro de 2002 (BRASIL, 2002b), criou cargos em comissão, com o objetivo de proporcionar ao governo eleito, o acesso às informações relativas às contas públicas e aos órgãos da Administração Pública Federal. Mais do que ter acesso às informações do governo que findava seu mandato e das contas públicas, a equipe do governo eleito mostrava sintonia entre as equipes econômicas e suas referências teóricas.

De maneira bastante segura, as principais lideranças que constituiriam o futuro governo da EDP apontavam para a manutenção das bases econômicas estabelecidas nos governos Cardoso. Mesmo antes dos resultados das eleições, o PT e seu candidato reforçaram

a ideia de iniciar a transição política de forma segura; a assertiva apresentada no documento *Carta ao Povo Brasileiro* (2002, p. 6) destacava que a premissa daquela “transição [seria] naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país”.

Com isso, o tom das críticas adotadas pelo então candidato à presidência, Luiz Inácio Lula da Silva, em relação ao modelo político e econômico do governo Cardoso, deram lugar, paulatinamente, à reafirmação de compromissos assumidos pelo governo anterior e à manutenção da agenda ortodoxa para a economia e a gestão das contas públicas.

O fortalecimento da ideia de austeridade e criminalização da máquina estatal colocou as universidades federais como uma das responsáveis pelas distorções histórico-sociais. Essa assertiva fez com que a instituição aparecesse, no relatório produzido pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, intitulado *Gasto Social do Governo Central: 2001 e 2002* (BRASIL, 2003d), como uma das mais onerosas do Estado, o que indicava, parcialmente, qual seria o papel das instituições federais de ensino superior e qual o possível modelo de expansão a ser adotado pelo governo federal para a Educação Superior.

A maior parte das despesas com ensino superior refere-se a gastos com pessoal. Em 2002, 75% dos gastos com educação superior estavam relacionados ao pagamento de pessoal. É oportuno mencionar que, enquanto no Brasil o custo médio por aluno no ensino superior é estimado em cerca de 170% do PIB per capita, nos países da OCDE o custo médio por aluno é estimado em 100% do PIB per capita. A canalização de grande parte do orçamento da educação para o financiamento das instituições federais de ensino superior reduz o montante de recursos disponível para os demais estágios da educação. Considerando a questão da equidade, essa política produz distorções relevantes, constituindo-se no componente do gasto em educação de maior regressividade. Cerca de 46% dos recursos do Governo Central para o ensino superior beneficiam apenas indivíduos que se encontram entre os 10% mais ricos da população. Ao mesmo tempo, a expansão dos empréstimos a estudantes de baixa renda, com taxas subsidiadas permitiria ampliar o acesso de estudantes de baixa renda ao ensino superior, com custos mais reduzidos para o setor público, através do FIES⁴⁰ (BRASIL, 2003d, p. 34-35).

É seguindo as marcas desse processo histórico que, neste segundo capítulo, mostramos, na trajetória recente da Educação Superior no Brasil, as marcas que consolidaram um modelo institucional, que, inicialmente, seria objeto de alteração por uma proposta de lei orgânica para a Reforma Universitária do governo da EDP. Entretanto, caracterizou-se como parte de um processo de Reforma da Educação Superior. A partir da constituição do Grupo de

⁴⁰ O Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) foi criado em 2001, durante o governo Cardoso, substituindo o antigo Programa de Crédito Educativo (Creduc) (BRASIL, 1975). Sobre esse período, cf. Barros (2003). Entre os anos de 2004 e 2015, ao longo dos governos da EDP, o programa passou por inúmeras reformulações, disponíveis no sítio do MEC: <http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/13375-legislacao-fies>. Sua última alteração aconteceu durante o governo Temer (2016-2018) pela lei 13.530 de 2017 (BRASIL, 2017a).

Trabalho Interministerial (GTI) e do texto que expunha os motivos para a reforma (BRASIL, 2003b), o governo Lula da Silva apresentou sua primeira proposta à Universidade brasileira, em especial às Universidades Federais, colocando em relevo as bases ideológicas que configuram as diretrizes para a reformulação desse nível educacional.

Como destacamos anteriormente, mais do que delimitar a investigação, nosso recorte temporal nos ajudou a balizar e priorizar a análise de documentos produzidos pelo governo federal. Ao localizar, na etapa inicial da pesquisa, o nosso conjunto referencial para compreensão da EDP, restava-nos, num segundo momento, analisar a produção do Partido dos Trabalhadores (PT) diante das ações de seu governo, bem como as sínteses, diagnósticos, avaliações, decretos presidenciais, programas, leis e projetos de leis que constituíram o arcabouço documental do processo de reforma do Estado e da Reforma da Educação Superior pretendida.

É sobre essa base que orientamos nossa compreensão quanto aos princípios e sentidos mais profundos da [ausência de] formulação teórica do partido, de como essas se relacionavam com a construção de políticas públicas para a Educação Superior, da condução e gestão das reformas do Estado e da proposta para a Universidade brasileira.

2.1 A universidade heterônoma como contraface do capitalismo dependente e periférico

A organização e a consolidação das bases para um modelo de Ensino Superior no Brasil demonstravam, historicamente, não somente o seu caráter dependente, mas o seu tardio desenvolvimento estrutural de educação sob responsabilidade estatal, nas primeiras décadas do século XX, mas sobretudo a prevalência de interesses das classes dominantes em disputa. Tudo isso refletia o próprio caráter da formação do Estado brasileiro, como apontam Cury (1978), Cunha (1980) e Ribeiro (1981), configurando assim o modelo institucional que se consolidaria a partir da segunda metade do mesmo século.

A “reforma universitária” de 1968, em meio a uma ditadura empresarial-militar, não alterou o caráter estrutural da Universidade brasileira, como apontou Fernandes (1979a, 1979b, 1984, 1987), Fávero (1977, 1991) e mais recentemente Minto (2006), os quais destacam a manutenção da hegemonia burguesa sob um governo e uma reforma igualmente conservadora e autoritária, que permeou a direção do modelo institucional, a esterilização da comunidade acadêmica e o esvaziamento do debate em seu interior. A resposta à tentativa frustrada de renovação e democratização no contexto das propostas de reformas de base do início dos anos

de 1960 resultou na castração da vitalidade política e cultural da universidade, sob interferência direta dos acordos MEC-USAID ao final daquela década.

As conexões das características do Estado capitalista de economia periférica e dependente ao modelo de universidade existente são, respectivamente, a face e a contraface de um “capitalismo de tipo especial”, como apontava Fernandes (1987). Esse capitalismo insere-se, de maneira subalterna, na dinâmica de produção mundial com elementos capazes de modernizar suas relações sociais e de produção, incrementando constantemente determinados aspectos técnico-científicos, mantendo sob pressão a classe trabalhadora e seus direitos, e conservando suas bases culturais arraigadas desde a herança das tradições coloniais.

Assim como Florestan Fernandes apontava em *A Revolução Burguesa no Brasil*, Leher (2018, p.126) afirma que a reforma universitária, aprovada pela Lei 5.540, de 28 de dezembro de 1968 (BRASIL, 1968a), que fixou normas para a organização do ensino superior, materializou “os finos nexos entre frações burguesas locais e a burguesia internacionalizada e hegemônica”. Vale lembrar que a reforma universitária que chancela a heteronomia cultural e a dependência capitalista, mencionadas por Leher (2018) e por Fernandes (1979a), havia sido aprovada naquele contexto, sob os parâmetros da colaboração entre os agentes do governo brasileiro e de agentes do governo estadunidense, no convênio entre o MEC e a USAID.

Em meio à celebração de convênios e à aprovação da reforma universitária consentida, o governo brasileiro se mostrava solícito aos ditames internacionais e duro no combate ao “inimigo interno”. Não bastassem os ataques e o silenciamento da sociedade, com a desarticulação dos principais instrumentos de luta de trabalhadores e de movimentos sociais, o endurecimento do regime empresarial-militar foi aprofundando o fechamento das vias democráticas. A aparente manutenção da constitucionalidade preservada após o golpe empresarial-militar em 1964, o Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968 (BRASIL, 1968b), mostrava a que vieram os generais.

Uma amostra da perseguição a professores, estudante e cientistas no interior da Universidade brasileira ficou explícita a partir do Decreto-Lei nº 477, de 26 de fevereiro de 1969 (BRASIL, 1969), que definiu as infrações disciplinares praticadas por professores, alunos e funcionários dos estabelecimentos de ensino, principalmente nas universidades federais.

No entanto, como lembra Leher (2014, p. 135), os “finos vasos comunicantes do capital com a universidade”, que ecoam e se cristalizam na universidade hoje estão diretamente ligados ao processo da contrarreforma de 1968. O processo implementado por sujeitos de fora da universidade, mas não estranhos à vida intramuros, confirma o estreito vínculo entre

membros da comunidade acadêmica e a “inteligência contrarrevolucionária”. Para Leher (2014, p. 135),

No processo de calibração da universidade brasileira ao capitalismo monopolista, em sua particularidade capitalista dependente, a chamada reforma não poderia ser pensada de modo endógeno, como querem muitos que sustentam o caráter técnico e racional das medidas implementadas e que permitem, nos dias de hoje, homenagens a sujeitos que foram de grande lealdade ao regime ditatorial, a exemplo da recente Plataforma Newton Sucupira⁴¹. Mas igualmente sem a colaboração ativa de membros internos à universidade, tais medidas teriam sido fugazes e sem enraizamento estrutural.

Foi assim, mesmo sob esse nefasto contexto de repressão, prisões, torturas, desaparecimentos, aposentadorias compulsórias e exílios, durante a modernização conservadora empreendida pelas frações burguesas internas, sob a hegemonia das frações burguesas externas, que se potencializou a necessidade de difundir a crença no desenvolvimento como parte do Brasil grande. Para isso, era necessário um aparato tecno-científico adequado às condições sociais do país naquele período. Reflexo disso é que a ditadura empresarial-militar gerou uma expansão de Instituições de Ensino Superior (IES), tendo como base o estímulo ao setor privado, ultrapassando, dessa forma, o número de IES públicas, como mostra a tabela 1.

Tabela 1 – Instituições de Ensino Superior por categoria administrativa no Brasil, 1960-2015

Ano	Total	IES Públicas	%	IES Privadas ⁴²	%
1960	260	146	56,0	114	44,0
1968 ⁴³	372	129	34,7	243	65,3
1970	649	171	26,3	478	73,6
Continua...					

⁴¹ Newton Sucupira foi relator do Parecer 977/65, que representa um marco conceitual e regulador de Cursos de Pós-Graduação, e foi membro do Conselho de Ensino Superior do Ministério da Educação (MEC), do Conselho Federal de Educação (CFE) e da Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES). Atualmente, dá nome à Plataforma Sucupira, ferramenta de coleta de informações, análises e avaliações e do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG) da CAPES.

⁴² Desde a Lei 4.024 (BRASIL, 1961), que fixou as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as definições de Instituições de Ensino – inicialmente categorias públicas e particulares – passaram por modificações significativas. Somente com a Lei 9.394 (BRASIL, 1996), especificamente em seus artigos 19 e 20, em consonância com a Constituição Federal (BRASIL, 1988), a definição de Instituições de Ensino passou a duas categorias administrativas em sua redação, de natureza jurídica, sendo elas públicas (mantidas e administradas pela União) ou privadas (mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado). Dentre as privadas, a lei previa quatro possibilidades, particular em sentido estrito, comunitária, confessional ou filantrópica. A última alteração significativa ocorreu com a Lei 13.868, de 3 de setembro de 2019 (BRASIL, 2019), dando nova redação aos artigos 16 e 19 (incluindo comunitárias como categoria administrativa não mais dentro do escopo das privadas) e revogando o art.20 da Lei 9394/96, podendo então tanto a privada como a comunitária serem qualificadas como confessional e certificadas como filantrópicas. Tal questão já vinha ocorrendo ao arripio da lei como pode ser constatado em Souza, Evangelista e Seki (2019).

⁴³ Reforma Universitária, Lei 5.540/68 (BRASIL, 1968a).

1971 ⁴⁴	619	184	29,7	435	70,3
1975	860	215	25,0	645	75,0
1980	882	200	22,7	682	77,3
1985	859	233	27,1	626	72,9
1990	918	222	24,2	696	75,8
1995	894	210	23,5	684	76,5
2000	1.180	176	14,9	1.004	85,1
2003 ⁴⁵	1.859	207	11,1	1.652	88,9
2005	2.165	231	10,6	1.934	89,3
2010	2.378	278	11,6	2.100	88,3
2015	2.364	295	12,4	2.069	87,5

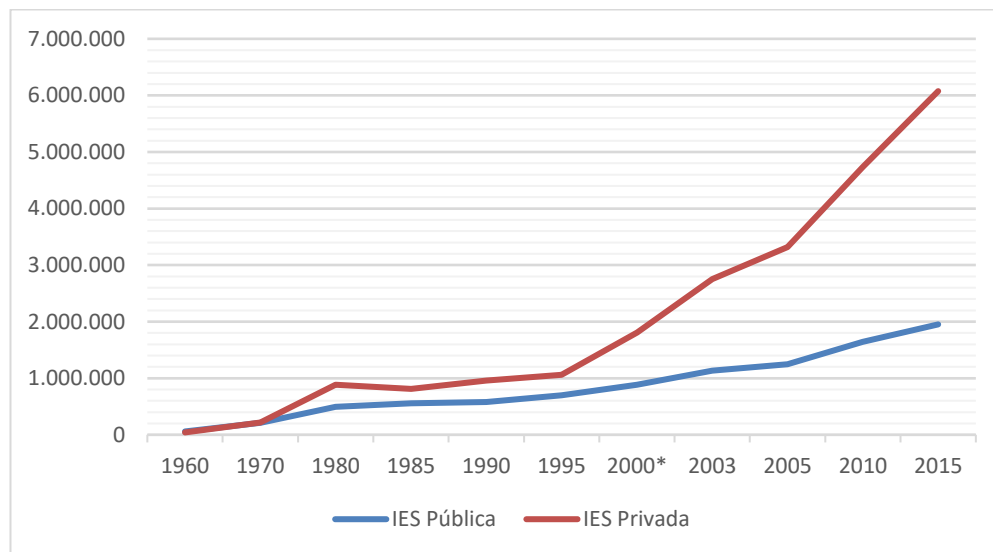
Fonte: Censo da Educação/Sinopse Estatística/MEC/INEP (elaborada pelo autor).

Ao analisarmos o número de IES e seus períodos de expansão, seja nas públicas ou privadas, desde os anos de 1960, observaremos que, ao final daquela década, houve uma inversão do quantitativo de instituições, ampliando a concentração de instituições privadas. Essa tendência se mostrou constante ao longo das cinco décadas seguintes. Contudo, há que se ponderar que mudanças substanciais na estrutura econômica, bem como na superestrutura política, jurídica e social alteraram o padrão do crescimento e concentração do número de IES privadas, acelerando esse processo nas últimas duas décadas, seja nos governos de caráter liberal de cariz tecnocrático, seja naqueles de caráter democrático-popular. Nossa perspectiva analítica, portanto, não se baseia na relação público *versus* privado, mas na necessidade de ultrapassar essa aparente dicotomia e localizar a essência do padrão de acumulação que se vale da consolidação e ampliação do setor privado e da alteração das características das IES públicas.

Mesmo com a Constituição Federal (BRASIL, 1988), ainda no calor da pressão popular e dos movimentos sociais para a responsabilização do Estado como garantidor de atendimento às demandas por direitos sociais, dentre elas a defesa da própria escola pública, essa pressão não alterou a tendência de concentração de instituições privadas, tampouco possibilitou a ampliação do número de universidades públicas ou o seu número de matrículas na graduação. Seu progressivo aumento só foi percebido duas décadas depois, mas com uma velocidade relativamente menor se comparado ao ritmo das IES privadas, como mostra o gráfico 1.

⁴⁴ Ano de promulgação da Lei 5.692/71 (BRASIL, 1971), que fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus.

⁴⁵ Primeiro ano do governo Lula da Silva (2003-2006).

Gráfico 1 – Matrículas em Cursos de Graduação por organização administrativa, 1960-2015⁴⁶

Fonte: Censo da Educação/Sinopse Estatística/MEC/INEP.

É importante ressaltar, no entanto, que, em números absolutos, há um crescimento das IES públicas, conforme se nota na Tabela 1, como parte das ações dos governos democrático-populares a partir do final da primeira metade dos anos 2000. Nesse período ocorre a expansão da rede federal de ensino, seja das universidades federais, seja dos antigos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), hoje Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifects). Esse crescimento reflete os primeiros movimentos de expansão e democratização pretendidos pelo governo petista, sinalizando a necessidade de recuperação das IES públicas, principalmente das universidades federais.

Vale ressaltar que o crescimento de matrículas não alterou, em números relativos, a tendência de concentração do setor privado da educação superior até o início da década de 2000. Contudo, o processo de financeirização destacado por Carvalho (2015), Santos Filho; Chaves (2015) e Mancebo (2017) foi potencializado. A partir da segunda metade dos anos 2000, ampliou-se o número de matrículas em IES privadas, como pode ser observado no Gráfico 1. Desde os anos de 1960, período no qual a proporção entre instituições públicas e privadas de ensino superior é alterada, constitui-se a base do projeto que se consolidaria nos anos subsequentes. É importante destacar não apenas o número de matrículas, mas sobretudo o de instituições, como vimos na Tabela 1.

Quais elementos da estratégia política adotada pelo PT na condução do Estado estão presentes na proposta de Reforma da Educação Superior? Estariam eles apartados dos entraves

⁴⁶ Incluindo matrículas em EAD.

históricos que configuraram a Universidade brasileira como feudo, acessível para pequenas e privilegiadas parcelas da sociedade? Qual o papel das universidades federais no processo da Reforma da Educação Superior, como parte da democratização do acesso a esse nível de educação? As respostas a essas questões se apresentam como fundamentais na análise crítica do *corpus* documental desta pesquisa, já que desvelam as condições, os limites e as contradições políticas do governo da EDP.

É por meio de um expresso caráter de dominação de classe que essa estratégia assume uma perspectiva de democratização das relações do Estado sob a égide do pacto – de viés conservador – com frações da burguesia, com a finalidade de garantir a reforma gradual do Estado.

Ao longo desse estudo, podemos conferir algumas das contribuições teóricas que avaliamos importantes para compreender a trajetória do PT. Há aquelas que se destacam pela associação das reformas empreendidas pelo Partido como um momento de sua tática de acumulação de forças e que encontraram como obstáculo o seu ritmo lento para o avanço das reformas estruturais, entendendo esse movimento associado a um “reformismo fraco” (SINGER, A., 2012, p.32). Outras contribuições, como de Arcary (2014), destacam que o transformismo do “petismo em lulismo” foi responsável pela estabilização do regime político, mas que se caracterizou por ser um “reformismo quase sem reforma”. Nossa opção teórico-metodológica para análise do PT, contudo, se vincula as formulações de Fernandes (1989) e também em Iasi (2012a) que destacam o a prática ampla de conciliação e apassivamento da classe trabalhadora, ou seja, uma “democracia de cooptação” como parte intrínseca de sua trajetória – desde a sua constituição à chegada à presidência da república – demonstrada ao longo de um ciclo histórico que teve início ao final dos anos de 1970 e chegou ao seu esgotamento nos primeiros anos da década de 2010.

2.2 MEC e a preparação da contrarreforma universitária sob a Estratégia Democrático-Popular

Dentre os documentos analisados, três assinalam “o conjunto de proposições e rumos” do que o MEC esperava como parte da implementação do processo de Reforma da Educação Superior e, mais precisamente, o que se esperava para as universidades federais. São eles: a) *Decreto Presidencial, de 20 de outubro de 2003* (BRASIL, 2003a), que instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI); b) exposição de motivos intitulada *Bases para o enfrentamento da crise emergencial das Universidades Federais e roteiro para a reforma universitária*

(BRASIL, 2003b), publicada em 15 de dezembro de 2003; e c) documento *Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior* (BRASIL, 2004a), publicado pelo MEC em agosto de 2004.

Outros dois importantes documentos compuseram essa primeira etapa de análise e possibilitaram melhor compreensão do papel do MEC na formulação de um discurso acerca da Reforma da Educação Superior. O primeiro é o texto *A universidade numa encruzilhada* (BRASIL, 2003c), de Cristovam Buarque, à época Ministro da Educação, apresentado na *Conferência Mundial de Educação Superior +5*, realizada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO), em Paris, em junho de 2003. Esse texto foi um dos referenciais para debate no evento *A Universidade na encruzilhada – Seminário Universidade: por que e como reformar?*, promovido pela Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC) em parceria com a Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados com o apoio da UNESCO, realizado em agosto de 2003. O segundo é o texto *A Reforma da Educação Superior no Brasil* (BRASIL, 2005c), publicado em julho de 2005, de Tarso Genro, à época Ministro da Educação, durante a realização do Seminário Internacional *Reforma e avaliação da educação superior – tendências na Europa e na América Latina*, realizado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES).

Complementam esse *corpus* os textos apresentados como anteprojetos da Reforma. A primeira versão, preliminar, foi publicada em 6 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004a). Uma segunda veio a público em 30 de maio de 2005 (BRASIL, 2005a), e a terceira (BRASIL, 2005b) dois meses depois, em 29 de julho do mesmo ano. As versões de anteprojetos são assinadas por Tarso Genro, que sucedeu a Cristovam Buarque no Ministério da Educação. A versão apresentada como projeto de lei foi encaminhada à Presidência da República em 10 de abril de 2006 (BRASIL, 2006a). Essa última é assinada, em sua exposição de motivos, pelo Ministro Fernando Haddad, responsável pela pasta durante o final do primeiro mandato e durante todo o segundo mandato do governo Lula da Silva (2007-2010) e primeiros anos do governo Rousseff (2011-2012)⁴⁷.

⁴⁷ Foram ministros da Educação durante os governos da EDP na gestão Lula da Silva (2003-2010): Cristovam Buarque (jan./2003-jan./2004); Tarso Genro (jan./2004-jul./2005); Fernando Haddad (jul./2005-jan./2011), ocupando o cargo também no primeiro governo Dilma Rousseff (jan./2011-jan./2012), que contou ainda com Aluizio Mercadante (jan./2012-fev./2014); Henrique Paim (fev./2014-jan./2015); Cid Gomes (jan./2015-mar./2015); Renato Janine Ribeiro (abr./2015-out./2015) e novamente Aluizio Mercadante (out./2015-maio/2016).

Sobre o recorte teórico e documental, seguimos os apontamentos de Thompson (1981), quanto à importância da lógica histórica na investigação, ou seja, a utilização de um método adequado que possibilite o diálogo entre o conceito e a evidência. Se os eventos históricos, diferentemente da experimentação física ou de outras ciências exatas, estão em pleno movimento, faz-se necessário que o pesquisador observe que o conhecimento histórico, por si só, ainda que dotado de conteúdo real, não é cognoscível sem que seja mediado por métodos históricos capazes de experimentá-lo.

Nesse sentido, os documentos de política educacional configuram, com as ferramentas de análise e arguição, um conjunto importante de evidências, como lembram Shiroma, Campos e Garcia (2005), capazes de apresentá-las ou ocultá-las do pesquisador.

Para Evangelista e Shiroma (2018, p. 85), é importante, ao se pesquisar políticas educacionais e analisar seus documentos, decifrar nos textos a sua determinação política; é necessário rastrear seu estratagema, seus *slogans* e compreender os conceitos articulados em torno de determinado conteúdo:

Analisamos documentos, procurando decifrar, nos textos, os objetivos anunciados ou velados de determinada política, para entender como se articulam ou afrontam o projeto hegemônico burguês, como impactam a luta de classes, como colaboram ou dificultam a construção de uma sociabilidade que supere o modo de produção capitalista.

Analisar documentos sobre a Reforma da Educação Superior e buscar o necessário aprofundamento na interpretação de suas intencionalidades configura-se como tarefa fundamental para a ultrapassagem da aparente disputa conceitual. Tais políticas, para além das suas ambiguidades, contradições e omissões, procuravam legitimar concepções de mundo na explicação de uma realidade aparente. Nossa intenção é a produção de conhecimento crítico como ferramenta para confrontar e superar a hegemonia burguesa e sua concepção de mundo, expondo a essência que subjaz à aparência fenomênica. Karel Kosik (2002, p.14) afirma que

[...]“a existência real” e as formas fenomênicas da realidade – que se reproduzem imediatamente na mente daqueles que realizam uma determinada *práxis* histórica, como conjunto de representações ou categoria do “pensamento comum” (que apenas por “hábito bárbaro” são consideradas conceitos) – são diferentes e muitas vezes absolutamente contraditórias com a *lei* do fenômeno, com a *estrutura* da coisa e, portanto, com o seu núcleo interno essencial e o seu conceito correspondente (grifos do autor).

Os documentos analisados ofereceram indícios e evidências que nos ajudaram a compreender, para além da aparência, o movimento de disputa conceitual que envolveu as

posições e referenciais teóricos defendidos pelo MEC, pelo governo da EDP e, principalmente, por aparelhos privados de hegemonia. O redesenho das IFES, sobretudo das universidades federais, e a proposta do governo federal para regulação da educação superior no Brasil ganhava força, à medida que se ampliava o debate sobre as reformas estruturais da universidade para o século XXI. Paradoxalmente, foi por intermédio de um dos segmentos que mais resistiu ao desmonte das condições de pesquisa, desenvolvimento técnico-científico e trabalho que a proposta de contrarreforma da Educação Superior localizou seus melhores defensores: a categoria docente das IFES.

2.3 O Grupo de Trabalho Interministerial e os primeiros passos do processo de contrarreforma da Educação Superior

Apresentado como ação inicial do governo para a construção de um plano de reestruturação das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), o Decreto Presidencial (BRASIL, 2003a) que instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) tinha como objetivo a análise da situação e o levantamento-diagnóstico das condições da educação superior, em especial nas universidades federais. Coordenado pelo MEC, o GTI contava com a participação de órgãos vinculados diretamente à Presidência da República, como a Secretaria-Geral e a Casa Civil, além do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e Ministério da Fazenda. Para o governo, o GTI tinha como objetivo “sugerir ideias para enfrentar a crise atual das universidades federais e orientar o processo de reforma da universidade brasileira, para fazer dela um instrumento decisivo da construção do Brasil ao longo do século XXI” (BRASIL, 2003a, p.1).

Parte das ações adotadas pelo MEC estavam sendo elaboradas e discutidas como orientações manifestadas em seus documentos de trabalho, como no texto *Alinhamento Estratégico do MEC* (2003h, p. 20-21), que foi produzido pelo então Ministro Cristovam Buarque. Nele, há a elaboração de eixos estratégicos que passam pela “democratização dos bens educacionais”, “melhoria da qualidade”, “transformação do modelo educacional” e “ampliação e sustentabilidade da política educacional”, que indicam a receita de elaboração de roteiros que imprimissem a necessidade e produzissem a legitimação das reformas educacionais. Não por acaso, o MEC, em parceria com o *Observatoire International des Réformes Universitaires*

(ORUS)⁴⁸, do qual o Ministro Buarque era membro (OTRANTO, 2006), produziu um *Diagnóstico* (STROH; PENA-VEJA; PINHEIRO DO NASCIMENTO, 2003) sobre a reforma da educação superior brasileira e seus principais obstáculos. Com base nesse relatório, produzido entre julho e setembro de 2003, que reúne depoimentos de “intelectuais de projeção voltados para o tema” e de “gestores de universidades que experimentam inovar”, o governo Lula da Silva, por meio do Ministério da Educação, intensificou a intenção de reformulação da política para o ensino superior.

A ofensiva dos meios de comunicação não tardou e o governo federal iniciou sua campanha para expandir, na opinião pública, a aceitação ao marco regulatório da educação superior. Exemplo disso é o artigo publicado, no sítio do *Observatório da Imprensa*, no qual Oliveira (2004) destaca que algumas medidas, como “o fim da gratuidade e novas formas de custeio” nas universidades federais, não eram propostas exclusivas do governo Lula da Silva para reformar as universidades federais. A novidade, para o autor, como a imprensa veiculava insistentemente – com auxílio de membros do próprio governo – era a informação relacionada ao elevado gasto social do governo com a educação superior. O custo elevado da educação superior, em especial das universidades federais, potencializado pelo descontrole das contas públicas, reproduzia uma situação que não se diferenciava de governos anteriores, nem em forma nem em conteúdo. A diferença, no entanto, estava na origem do governo e nas expectativas criadas em torno dele.

Visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização para as IFES, por meio de uma reforma da educação superior, o decreto de criação do GTI apresenta, de forma sintética, a que veio. Tratava-se da necessidade do governo de apresentar um plano de ação com medidas para a “adequação da legislação relativa às universidades federais, inclusive no que diz respeito às suas respectivas estruturas regimentais”, bem como “sobre a eficácia da gestão”, dos “aspectos organizacionais, administrativos e operacionais”. Tudo isso para a melhoria da qualidade dos serviços e instrumentos de avaliação e desempenho”, aspectos que eram propagandeados como objetivos do MEC e do governo federal (BRASIL, 2003a, p.1).

A análise do *Decreto Presidencial* (BRASIL, 2003a) não dá a dimensão da intencionalidade da ação política pretendida pelo governo federal com o processo de reestruturação das IFES. Uma análise mais atenta indica que há, no texto legal, um vocabulário

⁴⁸ Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO.

para a mudança que se faz presente na exposição de motivos. Ali se detalha sua objetividade na proposição de

[...] [a primeira indica] ações emergenciais para o enfrentamento imediato da crítica situação das universidades federais. A segunda ressalta a necessidade da efetiva implantação de autonomia à universidade federal. A terceira parte aponta para linhas de ação imediata, que possam complementar recursos e ao mesmo tempo propiciar um redesenho do quadro atual. A quarta indica as etapas necessárias para a formulação e implantação da reforma universitária brasileira (BRASIL, 2003a, p.1).

Indicando uma nova formulação conceitual, o GTI apresentou em seu documento termos que não haviam aparecido nos programas de governo do PT. Palavras como “qualidade, produtividade, eficiência, e eficácia”, além de “avaliação e desempenho” foram incorporadas como discurso de mudança, se transformando em argumentos contra a burocracia estatal. Esses conceitos, que começaram a predominar nos documentos de políticas educacionais a partir dos anos de 1990, ganhavam destaque nas medidas adotadas pelo governo da EDP (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 428).

Outro detalhe significativo diz respeito à articulação de uma reestruturação da educação superior e das IFES que não se restringe à elaboração do MEC. A criação do GTI demonstra um dos “apelos” ao consenso e ao pacto, os quais não apenas estavam nos discursos ministeriais, mas também caracterizavam o compromisso de diálogo do governo com a sociedade-civil organizada⁴⁹, expresso em seu programa de governo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002a).

Para Roberto Leher (2010a), há dois aspectos importantes com relação aos princípios metodológicos para a crítica das políticas educacionais. Um primeiro aspecto diz respeito aos cuidados na análise de medidas normativas, bem como de programas, pois, ainda que imprescindíveis como arcabouço de uma base empírica para interpretação das intencionalidades de determinados governos, podem ser considerados insuficientes caso os mesmos não sejam articulados com o contexto histórico. O segundo, não menos importante, é a desconsideração

⁴⁹ Encontramos, na análise dos Programas de Governo do Partido dos Trabalhadores (1989, 1994, 1998 e 2002a), uma crescente utilização do termo “sociedade-civil organizada”, como sinônimo da participação democrática dos segmentos sociais nas decisões do Estado e controle social. Contudo, nossa referência para sociedade-civil está baseada em GRAMSCI (1976), para quem o Estado burguês se afirma e se consolida na sociedade moderna como a materialização dos ideais do liberalismo econômico, os quais se transformam em “ideias-força”, para a manutenção da ordem. O Estado burguês corresponde à composição entre sociedade civil e sociedade política; um Estado ético que idealmente está acima das competições de classe. Este Estado é mais uma aspiração política do que uma realidade política; existe apenas como modelo utópico, mas este seu ser é apenas uma miragem que o torna robusto e o transforma numa força de conservação.

da correlação de forças como expressão da luta de classes no interior dos governos, uma vez que, segundo Leher (2010^a, p. 372) não é raro

[...] verificar medidas legais que indicam certos compromissos de caráter “progressista”, mas que, ao serem implementadas, somente o são em seu aspecto mais retrógrado. E igualmente comum é o jogo interno dos governos expresso pelos contingenciamentos orçamentários que, objetivamente, paralisam as medidas anunciadas como “progressistas”. É um jogral: o Ministério da Educação, por exemplo, aloca recursos em seu orçamento para assegurar medidas democratizantes, contemplando reivindicações de forças sindicais aliadas, mas antecipadamente sabe que tais recursos jamais serão liberados. O roteiro se confirma quando o Ministério do Planejamento informa que imperativos de ordem econômica o obrigaram a contingenciá-los. Na aparência, tais confrontos entre ministérios alimentam a crença do governo em disputa, opondo, de um lado, o braço social e, de outro, o braço econômico e conservador do governo. O exame da materialidade das políticas contribui para compreender a previsibilidade desses jograis (LEHER, 2010a, p. 372).

A EDP, em seu processo de constituição ao longo das décadas de 1980 e 1990, nasceu como um programa que tinha como referência aquilo que era entendido como possibilidade de radicalização da democracia. Essa radicalização tinha como principal força a pressão popular por justiça social, pela soberania nacional e pela ampliação da participação popular nos processos de decisão, nas instâncias deliberativas e consultivas na sociedade e no Estado (Partido dos Trabalhadores, 1989).

Desde o programa alternativo de governo em 1989, que reafirmava o caráter democrático na luta pela construção de uma sociedade socialista, com ampla participação popular e como saída para a crise legada pelo fim da ditadura empresarial-militar, o partido transitou gradualmente, no ritmo do seu crescimento – em participação social e em representatividade eleitoral –, para um programa que abandonou a luta estratégica pelo socialismo, no contexto da luta de classes, para utilizar instrumentos de tática – ampliação da correlação de forças – como princípio da luta política. A necessidade de acumulação de forças em amplos setores da sociedade, não apenas nos extratos da classe trabalhadora, permitiu, mediante a reafirmação do pacto social, garantir a implantação de reformas necessárias ao Estado e apontadas em seu programa de governo em 2002 (Partido dos Trabalhadores, 2002a, p 16).

Nosso governo, orientado pelo interesse público, desenvolverá um programa de reformas institucionais e políticas, ouvindo as sugestões e negociando as divergências com toda a sociedade. É com esse espírito nacional e democrático que o novo governo trabalhará decididamente com o Legislativo e o Judiciário, mas fundamentalmente com a sociedade civil, para aprovar as reformas necessárias ao Brasil.

Da radicalização da democracia à chancela das contrarreformas do Estado exigidas pelo capital, as reformas, entendidas e justificadas como interesse geral, foram assumidas pelo partido, pelo governo e por parte de sua base como sendo suas demandas. Entretanto, quando da chegada do PT à Presidência da República, sua opção tática, até o final dos anos 1980, foi confundida como estratégia política, culminando com um *continuum* desejo de acumulação de “força dentro do campo democrático e popular”, que acabou por hegemonizar os movimentos sociais, sindicais e populares, “dentro dos espaços institucionais” administrados pelo partido, de tal forma que se perdeu de vista a necessidade de formulação teórica, com a qual pudesse reproduzir adequadamente ao movimento concreto da realidade (IASI, 2012a, p.311).

Como vimos, a construção da estratégia foi potencializada no interior do partido após a possibilidade de vitória eleitoral em 1989, iniciando a ampliação de seu leque de alianças e a inflexão ao centro do espectro político, criando as condições seguras para a institucionalização de seu programa no governo federal. No entanto, a tática utilizada para a ampliação da correlação de forças sociais que garantiriam o êxito na eleição presidencial em 2002 se transformava, naquele contexto, na estratégia de seu programa de governo e na construção do caminho para as contrarreformas do Estado, da Educação e da Educação Superior. No documento que instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial, o Governo assinalava:

[...] a reforma que conduzirá a universidade brasileira ao seu novo protagonismo histórico no século XXI será efetivada com zelo democrático. A urgência não pode servir de pretexto para o autoritarismo arbitrário. Todos os passos da reforma universitária brasileira serão realizados em diálogo com a comunidade acadêmica e em estreito comprometimento com o futuro da Nação. Enquanto isso não ocorre, porém, são necessários passos urgentes, para que, enquanto são oferecidos recursos para sair da crise emergencial, se enfrentam os seguintes desafios: a drástica mudança dos horizontes profissionais, com a emergência de novos campos de atividade e o sucateamento de antigas profissões: as necessidades de pessoal de nível superior que enfrenta o País, e a velocidade e a multiplicidade de mecanismos que envolvem a produção e a disseminação do saber, impondo às sociedades contemporâneas o imperativo de uma adaptação tecnológica sem par (BRASIL, 2003a, p 10).

Essa passagem é bastante relevante se considerarmos que o PT, até a chegada à Presidência da República, devido à pressão exercida pela sua base militante nos movimentos sociais e sindical, sempre havia suscitado um posicionamento crítico em relação à adoção das políticas educacionais alinhadas às recomendações de Organismos Multilaterais (OM) para a educação superior. Na universidade, principalmente nas IFES, essa resistência era representada pela organização sindical (de docentes e técnico-administrativos em educação), pelo movimento estudantil e pela forte relação com os movimentos sociais.

A resistência e crítica a políticas implementadas pelos governos anteriores, que priorizavam a expansão do setor privado em detrimento do setor público, era reafirmada em seus documentos, ressaltando o baixo número de matrícula em relação aos demais países da América Latina e o estrangulamento e cortes orçamentários constantes para as IFES (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002a).

Essa tática consistia em demarcar uma análise bastante severa ao processo ao qual a educação superior foi submetida pelos governos anteriores e às ações dos governos Cardoso e sua opção pelo “ajuste da educação de massa a um padrão de acumulação do capital que requer grande volume de trabalho simples”, aponta criticamente Leher (2010a, p.371). Para o PT, a situação à qual as universidades públicas estavam submetidas, após anos de ajustes fiscais para sanear as contas públicas, levou ao sucateamento explícito das Universidades Federais.

Esse quadro de redução do financiamento público à educação superior do país é um processo que se inicia paradoxalmente com a redemocratização pós-ditadura militar, aprofunda-se como ajuste do governo Collor e atinge seu clímax nos dois mandatos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso. Ele compromete o presente e o futuro do sistema universitário brasileiro (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002a, p. 26-7).

Com base na afirmação de que o acesso ao ensino superior, e principalmente às instituições públicas, sempre foi restrito às classes dominantes economicamente e a parcelas da pequena burguesia, o governo da EDP mantinha em seus documentos as formulações e diagnósticos que constavam de seus encontros e em seus programas. A alternativa proposta para o governo para atender às demandas das classes médias seria fomentar um processo de expansão a partir da ampliação de vagas; uma Reforma da Educação Superior deveria garantir a democratização do acesso às IFES.

O governo, na perspectiva de ampliação do debate e sob pressão para a democratização e expansão do ensino superior, principalmente na rede federal, buscava referências em diagnósticos bastante heterogêneos. A proposta de diálogo com os setores que compõem as comunidades acadêmicas, instrumento de conciliação que historicamente o PT soube utilizar, parecia ser bem recebida pelo setor público, mas rechaçado pelas instituições privadas.

Em matéria veiculada na *Folha de S. Paulo*, de 13 de fevereiro de 2005 (FOLHA DE S. PAULO, 2005), o então presidente da Câmara de Educação Superior (CES) no Conselho Nacional de Educação (CNE), Edson de Oliveira Nunes⁵⁰, disse ao jornal que o projeto de

⁵⁰ Edson de Oliveira Nunes é graduado em Direito e Ciências Sociais pela Universidade Federal Fluminense, Mestre em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro e PhD em Ciência Política,

reforma da educação superior apresentado tinha a “cara do PT”, pois trazia as preferências dos setores que o elegeram para o debate, privilegiando o setor público. De forma mais contundente, o Fórum Nacional da Livre Iniciativa na Educação⁵¹ não poupou críticas ao projeto, destacando que, para o setor privado, o anteprojeto se mostrava intervencionista, inconstitucional e nocivo ao esforço da livre iniciativa e que o “MEC procura estender às instituições privadas sua postura de mantenedor, impondo regras e procedimentos para os quais não possui prerrogativas constitucionais ou legais”.

Ainda no cordão dos descontentes, segundo a matéria, estava também Paulo Renato Souza, Ministro da Educação nos dois mandatos do governo Cardoso. De acordo com o jornal, o ex-ministro via no projeto de reforma para a educação superior proposta pelo governo do PT a influência de sindicatos nas universidades federais. Prova disso era não apenas a participação dessas entidades no debate, mas a participação efetiva na redação, uma vez que, para ele, o mesmo havia sido “escrito pelos sindicatos, pela UNE e pelas entidades corporativistas das federais para aumentar seus recursos sem serem cobrados” (GOIS, 2005).

pela UC-Berkeley (EUA). Foi membro da Comissão de Reforma Fiscal, da Comissão para avaliação dos salários do pessoal de empresas estatais e da comissão para avaliação das remunerações indiretas da administração pública, todas elas vinculadas ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, entre os anos de 1985 e 1992. Presidiu o IBGE, e ocupou a vice-presidência executiva do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Foi membro do Conselho de Administração do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). No Conselho Nacional de Educação, foi membro da Câmara de Educação Superior (CES) em 2002, sendo indicado para a vice-presidência da mesma em 2003. Assumiu a presidência da CES entre 2003 e 2006. No mesmo ano de 2006, foi eleito presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE), cargo que ocupou até 2008 e, após seu mandato, permaneceu como membro do CNE até 2010. Foi Vice-Reitor e Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento da Universidade Cândido Mendes, instituição em que permanece vinculado como colaborador desde 1988.

⁵¹ A entidade reunia em 2005, 25 associações, federações, conselhos e sindicatos que representavam instituições de ensino superior privadas: Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC), Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas (ABIEE), Associação Baiana de Educação e Cultura (ABAMES), Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE), Associação das Mantenedoras de Ensino Superior de Goiás (AMESG), Associação Nacional da Educação Tecnológica (ANET), Associação Nacional das Faculdades Isoladas (ANAFI), Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP), Associação Nacional de Faculdades Isoladas (ANAFISO), Associação Nacional de Mantenedores de Escolas Católicas do Brasil (ANAMEC), Associação Nacional dos Centros Universitários (ANACEU), Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN), Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Federação dos Estabelecimentos de Ensino do Estado de São Paulo (FEMESP), Federação Regional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN), Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo (SEMESP), Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado do Rio de Janeiro (SEMERJ), Sindicato das Entidades Mantenedoras de Ensino Superior do Distrito Federal (SINDEPES-DF), Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior de São José do Rio Preto e Região (SEMESP-Rio Preto), Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior de São Carlos e Região (SEMESP-São Carlos), Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior de Andradina e Região (SEMESP-Andradina), Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino no Estado de São Paulo (SIEEESP), Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Paraná (SINEPE-PR) e Sindicato das Instituições Particulares de Ensino de Pernambuco (SIESPE).

Se inicialmente a proposta de reforma da educação superior é interpretada pelas instituições privadas e seus representantes como uma pressão proveniente dos sindicatos e representações estudantis, principalmente das universidades públicas, os diagnósticos realizados pela parceria MEC/ORUS apontam para uma outra forma de participação das entidades classistas no debate, indicando, inclusive, a necessidade de articulação da reforma no interior da comunidade acadêmica.

A constatação da disputa pela hegemonia nas IFES, por exemplo, deixava expostos os setores antagônicos na universidade. Antagonismo que corresponde aos interesses de classes em disputa na sociedade capitalista. Contudo, os setores privados e seus aparelhos de hegemonia se colocavam, segundo o *Diagnóstico* do ORUS/MEC, resistentes ao processo, por identificar que a reforma representa o corporativismo sindical, como apontavam os autores Stroh, Pena-Veja, Pinheiro do Nascimento (2003, p. 48) sobre a difícil tomada de decisão política pró-reforma, pois conquanto

[...] existam segmentos no ensino superior público e no privado dispostos a mudar, a maioria é conservadora, está contra. A maioria. Qualquer mudança, como na reforma da previdência, requererá clareza do governo e disposição para a luta. O governo passado perdeu; de certo modo tentou, mas perdeu. Foi bem-sucedido no ensino básico e nada realizou no superior. Chegou a conceber um projeto de reforma e não o enviou ao Congresso. O problema é político, complicado. Compete enfrentá-lo baseado na concepção do que o país precisa, não por interesses setoriais.

É possível constatar que, nos diagnósticos publicados, há uma associação das categorias docente, técnico-administrativa e estudantil com o corporativismo, como aqueles que mais resistiriam aos efeitos da reforma da educação superior, pois representariam segmentos “politizados” e “partidários”. Ainda segundo o diagnóstico para a Reforma da Educação Superior Brasileira produzido por Stroh, Pena-Veja e Pinheiro do Nascimento (2003), em nome da parceria MEC/ORUS, havia, no interior das universidades, a participação de partidos políticos “organizados” e “com influência nos sindicatos e movimentos estudantis na organização de greves⁵²” e, por isso, representavam resistência e se opunham às propostas de reformas na estrutura das IFES. No entanto, a eleição do governo Lula da Silva e do PT em 2002 abria um novo flanco que parecia indicar a alteração da correlação de força no interior da universidade, sobretudo no movimento docente.

Partidos políticos estão organizados nas universidades. O movimento sindical é ligado ao PT e à CUT. No governo passado as greves foram essencialmente políticas, não

⁵² Cf. Apêndice D, greves nas esferas pública e privada entre 2002-2013.

tinham pauta, não tinham como ser negociadas. A de 2003 foi contra Lula, já não deu tão certo. Paralisou, mas com divisões. A reforma tem de fazer ali os de dentro e fora da base partidária, buscar apoio nas universidades. Os mais comprometidos sentem-se esmagados porque gostariam de ver uma universidade dinâmica, produtiva, com melhores resultados. São atores com verdadeira vontade de mudar, como há outros atores fora do governo, parcelas do setor empresarial e de toda a sociedade. (STROH, PENA-VEJA, PINHEIRO DO NASCIMENTO, 2003, p. 49).

Se havia resistência às mudanças propostas, como indica os autores, era preciso identificar de onde partiam as principais críticas e setores a fim de buscar “atores com verdadeira vontade de mudar”, dentro ou fora da universidade, do governo, dos setores empresariais e em toda a sociedade. Para isso, o MEC, em parceria novamente com o ORUS, produziu um novo relatório para subsidiar o *Seminário Universidade XXI*, sistematizando um balanço da produção sobre a *Reforma universitária e ensino superior no País: o debate recente na comunidade acadêmica* (TRIGUEIRO, 2003, p. 8), levantando a necessidade de ações mais efetivas, para

[...] diagnóstico, [que possa] compartilhar de uma outra possibilidade, a da ação comunicativa reflexiva, da busca pelo melhor argumento e da apresentação sincera das convicções que ainda alimentam a utopia da construção de uma nova forma de organizar o pensamento e a ação humana, pautados na interação, no confronto positivo e no respeito permanente às diferenças.

Os setores da educação superior privada, então composto em sua grande maioria por instituições isoladas e instituições não universitárias, segundo Schwartzman e Schwartzman (2002), consolidavam um campo relativamente importante do capital. Viam a participação de sindicatos e representações estudantis como algo prejudicial ao debate sobre a Reforma da Educação Superior, tanto quanto a possibilidade de descentralização das decisões administrativas com a participação de segmentos docente, técnico-administrativo, discente e até da comunidade em órgãos colegiados das IES. Na expectativa do ORUS, essa era a construção do diálogo necessário e a “interação” esperada, bem como o confronto positivo e o “respeito permanente às diferenças”, na busca da mediação dos conflitos entre os segmentos acadêmicos necessários ao avanço da reforma.

Nesse relatório, nota-se ainda que a pesquisa bibliográfica sobre o tema da reforma universitária coligiu diferentes posições, entre os anos de 1993 e 2003. Esse tema, contudo, considerado como cadente no interior das universidades públicas, exigia a participação e apreensão de todo o ambiente acadêmico. A questão era saber se havia interesses na participação do conjunto da comunidade acadêmica em relação a qualquer passo na direção da contrarreforma da Educação Superior.

Trigueiro (2003, p.84-5) assinalam que, entre os temas mais relevantes no conjunto das produções, estavam a autonomia, gestão, financiamento, avaliação e expansão. Os autores apresentavam, em sua análise, os conjuntos de categorias que emergiram desse estudo: “expansão do ensino/qualidade”, “autonomia e dependência de recursos provenientes do Estado”, “autonomia e padrões homogêneos de avaliação”, “mercantilização do ensino e a educação como um direito para todos”. Esses binômios eram os mais recorrentes entre os autores que abordaram o tema da reforma do ensino superior e esses estudos não se restringiam apenas à universidade, mas a uma concepção de educação superior mais diversificada.

Ao final, o relatório destaca dois pontos relevantes sobre o tema: o primeiro diz respeito à necessidade de enfrentamento entre aqueles que desejam a reforma contra o “corporativismo dos grupos que pleiteiam a hegemonia na condução do processo de reforma universitária ou da Educação superior”; o segundo está associado ao volume de citações e prevalência de autores como referência no debate sobre o tema. Dentre os mais citados, estavam Simon Schwartzman⁵³, com 46 citações; Luiz Antônio Cunha⁵⁴, com 45; e Eunice Ribeiro Durham⁵⁵, com 43. O quarto colocado nesse *ranking* foi Cláudio Moura Castro⁵⁶, com 21 citações. Desses quatro, Schwartzman, Durham e Castro mantiveram vínculos com governos

⁵³ Simon Schwartzman foi professor da UFMG, aposentado compulsoriamente em 1965. Foi professor de Ciência Política e diretor científico do Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior (NUPES) na USP entre 1990 e 1994, e Presidente do IBGE entre 1994 e 1998. Em 1993/94, dirigiu uma equipe de trabalho encarregada, pelo Ministério de Ciência e Tecnologia e pelo Banco Mundial, de elaborar um *policy paper* sobre a política brasileira de ciência e tecnologia. As conclusões desse trabalho foram publicadas em três volumes pela Editora da Fundação Getúlio Vargas. Em 2000, realizou um estudo para o Escritório da UNESCO na América Latina (OREALC) sobre o futuro da educação na América Latina e no Caribe. Em 2006 e 2007, coordenou um estudo sobre universidade e desenvolvimento na América Latina, com apoio da Fundação Ford. É membro da Academia Brasileira de Ciências.

⁵⁴ Luiz Antônio Cunha foi professor titular de Sociologia da Educação na UFF e de Educação Brasileira na UFRJ. Tem publicações sobre os seguintes temas: gênese e formação dos sistemas educacionais, políticas educacionais, ensino técnico e ensino superior.

⁵⁵ Eunice Ribeiro Durham foi professora Emérita da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Professora-titular aposentada de Antropologia, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Foi Coordenadora do NUPES - Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da USP (além de cofundadora do mesmo) de 1989 a 2005. É pesquisadora e membro do Conselho do NUPPS - Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da USP desde 2005. Ex-membro do Conselho Nacional de Educação, Câmara de Ensino Superior - 1997 - 2001. Ex-Presidente da Fundação CAPES - 1990 - 1991. Ex-Secretária Nacional de Educação Superior do Ministério de Educação- 1992. Ex-Secretária Nacional de Política Educacional do Ministério de Educação - 1995 - 1997. Membro do Conselho Estadual de Educação (2008 - 2012).

⁵⁶ Cláudio de Moura Castro foi professor na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, na Fundação Getúlio Vargas, na Universidade de Brasília, na Universidade de Chicago, na Universidade de Genebra e na Universidade da Borgonha. Entre 1979 e 1982, foi diretor geral da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Entre 1982 e 1985, foi secretário-executivo do Centro Nacional de Recursos Humanos. Entre 1970 e 1985, foi técnico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). No exterior, Cláudio de Moura Castro foi Chefe da Divisão de Políticas de Formação da OIT, em Genebra. Foi Economista Sênior de Recursos Humanos do Banco Mundial, em Washington. Foi chefe da Divisão de Programas Sociais do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

brasileiros, em diferentes períodos, bem como com Organismos Multilaterais e instituições privadas, no Brasil, em países europeus e estadunidenses, colaborando em pesquisas e consultorias na área da educação.

2.3.1 Das categorias da contrarreforma ao conceito de crise da Universidade brasileira

Ao final do primeiro ano de governo da EDP, o primeiro documento produzido pelo GTI apontava em linhas gerais a expectativa do governo com a contrarreforma da educação superior. Intitulado *Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a reforma universitária* (BRASIL, 2003b), o documento, publicado em 15 de dezembro de 2003, foi elaborado com base em seminários e relatórios produzidos em parceria com organismos multilaterais (OM), com a participação direta do Ministro da Educação, Cristovam Buarque, na condução dos debates sobre a reforma da Educação Superior. O documento sugeria, ainda, que as “ideias para enfrentar a crise atual das universidades federais e orientar o processo de reforma da universidade brasileira”, possibilitaria a transformação dessas instituições num “instrumento decisivo da construção do Brasil ao longo do século XXI” (BRASIL, 2003b, p.1).

A intencionalidade do governo parece indicar, além da retomada das concepções desenvolvimentistas destacadas por Fernandes (1979a), a crença de que o diagnóstico sobre as condições da educação superior no Brasil seria o ponto de apoio para a difusão da necessidade da reforma desse nível educacional. Essa expectativa se expressa na própria organização do documento, apresentado em quatro partes: a) a apresentação das ações imediatas para enfrentar a crise das universidades federais; b) a necessidade de efetiva implantação da autonomia nas IFES; c) a necessidade de complementação de recursos e o redesenho do quadro atual; e d) as etapas para a formulação e implantação da reforma universitária no Brasil (BRASIL, 2003b).

Chama-nos a atenção a maneira como o conceito de “crise” é introduzido no debate e como começou a ganhar força e centralidade nas reflexões de autores das mais distintas concepções ideopolíticas presentes nas análises sobre a Educação Superior no Brasil. Outra questão importante é que seu aparecimento vincula-se, num primeiro momento, às críticas quanto à dotação orçamentária e à redução do orçamento sem critérios das Universidades Federais e do ritmo de crescimento desse nível educacional.

Pontos de aproximação importantes entre as concepções do governo da EDP e as análises sobre a reforma universitária se concentraram, principalmente, a partir das décadas de

1980 e 1990. Essas reflexões podem ser encontradas em autores como Durham (2003), Schwartzman (1993, 1996), proeminentes contribuintes dos governos Cardoso, mas também em teóricos como Amaral (2008), que colaborou em importantes publicações do INEP, durante os governos Lula da Silva.

Sob perspectivas distintas, esses autores analisavam aquele período e associavam as debilidades da expansão da educação superior aos reflexos de fatores que iam desde as crises econômicas, políticas e sociais, passando pela a compreensão da difusão do conceito de autonomia e colapso estrutural das Instituições de Ensino Superior, até a crise de hegemonia que afetava, sobretudo, as instituições públicas, em especial as universidades federais.

Essas contribuições teóricas, em maior ou menor grau, refratárias ou não dos receituários para a superação da crise universitária, também indicam que não há saídas alternativas para as claras prescrições difundidas por intelectuais e OM. O Banco Mundial (BM), por exemplo, em seu documento *La Enseñanza Superior – las lecciones derivadas de la experiencia*, apresentava diagnóstico do ensino superior e as estratégias (de reforma) para a superação da crise vivenciada pela Universidade (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 4):

las lecciones derivadas de la experiencia para demostrar cómo los países en desarrollo pueden lograr las metas de mayor eficiencia, calidad y equidad en la enseñanza superior. Se documenta la profundidad de la crisis que afecta a los sistemas del nivel terciario en todo el mundo en desarrollo, a pesar de las variaciones en la magnitud, diversidad, división entre entidades públicas y privadas y niveles de financiamiento que caracterizan al subsector en los diferentes países.

Dentre as estratégias elencadas como essenciais, segundo o BM, estavam o fomento à diversificação de instituições, principalmente no setor privado, o incentivo para que instituições públicas tivessem capacidade de captar recursos, a diversificação das fontes para o seu financiamento e a manutenção das atividades de ensino, pesquisa e extensão. A diminuição da dependência de recursos públicos redefiniria a própria participação governamental nesse nível educacional e a adoção de princípios de qualidade e eficiência tornariam essas instituições mais ágeis, tanto do ponto de vista burocrático quanto do institucional. Tais recomendações não eram novidade, pelo contrário, faziam parte do vasto histórico de OM na avaliação, diagnóstico e recomendações para os sistemas de ensino nos mais diferentes países, sobretudo nos periféricos, como vimos nos acordos MEC-USAID na década de 1960, no Brasil. Como destacamos anteriormente, o receituário se tornou recorrente nas décadas seguintes, sendo expressos em diagnósticos que apontavam o cenário de crise, não apenas em publicações do BM, mas da UNESCO, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), da Organização de

Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE), do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), por exemplo.

A educação superior, além da educação básica, se tornaria o novo “tesouro a descobrir” como instrumento de superação da “crise das relações”, da “crise moral”, da crise do sistema de representação política, em suma, crise do Estado, das instituições e especificamente da universidade (DELORS, 1996, p.140). Dentre as instituições em crise, estava a universidade. Segundo esse documento, em

[...] grande parte do mundo em desenvolvimento o ensino superior está em crise há cerca de dez anos. As políticas de ajustamento estrutural e a instabilidade política oneraram o orçamento dos estabelecimentos de ensino. O desemprego de diplomados e o êxodo de cérebros arruinaram a confiança depositada no ensino superior (DELORS, 1996, p.140).

A percepção sobre a crise da Universidade é, para Santos (1999), entre os teóricos da chamada pós-modernidade, talvez a maior expressão em língua portuguesa, reflexo da infinidade de atribuições, exigências e de expectativas que a sociedade depositava nessa instituição. A Universidade, tal como na contemporaneidade, é espaço privilegiado de produção de alta cultura e de conhecimento científico, que sob o prisma de novas exigências, entrou em colapso a partir do momento em que o seu financiamento se tornou oneroso e restrito, devido à incapacidade dos Estados em manter suas atividades. Outra questão discutida pelo autor português se refere à necessidade de câmbio de sua estrutura funcional, demasiadamente rígida e avessa a mudanças para uma sociedade em constante transformação.

Não é apenas força do acaso que as soluções apresentadas para a superação das crises de hegemonia, estrutural e de legitimidade da universidade se tornaram muito influentes nos autores que discutem a educação superior. A influência de autores como Santos só poderia ser possível se o conceito de reforma fosse apresentado como algo estrutural, de grande amplitude e que afetaria indiscriminadamente essa instituição, independentemente das características consolidadas historicamente. A possibilidade e a capacidade de adaptação da universidade aos desafios da contemporaneidade, de maneira criativa e inovadora às novas formas de expressão da sociedade do conhecimento, seria, para o autor, a sua tábua de salvação.

Na América Latina, por exemplo, tendo vindo a concretizar-se de forma inovadora em processo de transição democrática. Entre outros exemplos possíveis, o mais importante foi talvez o da universidade de Brasília, sob o reitorado de Cristovam Buarque, acima de tudo pelo modo como procurou articular a tradição elitista da

universidade com o aprofundamento do seu compromisso social. (SANTOS, 1999, 181).

Essa influência bastante heterogênea de intelectuais orgânicos, vinculados a um conjunto amplo de aparelhos privados de hegemonia e com relevante persuasão nos espaços acadêmicos, permeou os documentos produzidos pelos sucessivos governos brasileiros, anteriores e posteriores à ditadura empresarial-militar na Nova República, como assinala Fernandes (1979a, 1989). Esse tipo de sugestão ganhou nova roupagem com a chegada dos governos da EDP, como aponta Leher (2010a, 2018).

Exemplos de orientações e de práticas de governança, que ultrapassam as recomendações do receituário dos OM para a educação, podem ser encontrados nos relatórios de gestão dos governos da EDP. Na busca de soluções inovadoras, eficientes e eficazes para a agilização da prestação de contas como sinônimo de democratização das relações de Estado, transferindo-se para os agentes públicos um estilo gerencialista que atomiza a gestão (SHIROMA; SANTOS, 2014).

Slogans como os destacados anteriormente ganharam destaque nos últimos documentos, relatórios, sínteses e diagnósticos de governos distintos, independentemente de sua posição no espectro político. É o que podemos constatar no *Relatório Anual de Gestão* (BRASIL, 2005g) do Ministério da Educação (MEC), que sintetizava suas tarefas essenciais para a boa governança, no item “indicadores e parâmetros de gestão”:

Levantamento e compartilhamento das práticas inovadoras de Gestão, no âmbito das pró-reitorias de planejamento e de administração das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) [...] vem ao encontro dos conceitos e práticas de Gestão do Conhecimento, amplamente discutido em todas as esferas do governo federal. Esse projeto pretende criar uma comunidade que permita aos servidores das pró-reitorias de planejamento e administração conhecer e trocar ideias sobre aquelas práticas adotadas e que têm apresentado resultados eficientes e eficazes quanto a: redução de custos nas instituições, capacitação de pessoal, prestação de serviços, entre outros. Espera-se, dessa forma, que a geração de novos conhecimentos venha agregar valor aos serviços prestados à sociedade por meio de uma maior colaboração entre servidores e acesso mais fácil a fontes de informação e aprendizado (BRASIL, 2005g, p.12-13).

Dessa forma, não é ao acaso também que os diagnósticos sobre a Educação Superior, especialmente aqueles que compõem a proposta de reforma desse nível educacional nos governos da EDP, buscavam a apresentação de um quadro geral da situação da Universidade brasileira. O dilema consistia, no entanto, em ajustar a saída da “crise”, principalmente nas universidades federais, sem que sua proposta fosse associada ao receituário de ajustes fiscais

que provocou a “desarticulação do setor público brasileiro”, que ganhou maior efetividade a partir do início na década de 1990.

A busca de referências políticas alternativas e distinta dos governos anteriores, fez com que uma das principais contradições da EDP pudesse vir à tona. A transformação da sua tática de ampliação e acúmulo de forças, dentro e fora do aparato de Estado, provocou também a perda do seu frágil referencial teórico, construído ao longo das suas duas primeiras décadas de existência. Da recusa às recomendações presentes nos documentos de OM, o PT e o governo da EDP passaram, paulatinamente, a incorporar e a executar todos os parâmetros de eficiência e governança na gestão estatal. O PT, ao incorporar práticas institucionais e as reproduzir, o fez também em espaços institucionais do partido, sindicatos e movimentos sociais, apassivando sua base militante e promovendo, a partir do pacto de classes, a universalização do complexo de atividades teóricas e políticas, por meio das quais a classe dominante consegue não apenas manter a hegemonia do Estado, mas também ampliar o consentimento ativo entre os governados, como destacam Evangelista e Shiroma (2014, p. 29)

A hegemonia supõe o “consentimento passivo ou ativo”, o último significando a participação das classes subalternas nas decisões políticas, expressa em coalizões, movimentos, pactos e compromissos de diferentes segmentos sociais integrados ao bloco histórico dominante, marcado por relações assimétricas de poder. Nesse processo, os intelectuais têm um papel importante na tarefa de reprodução social, uma vez que produzem e disseminam concepções que orientam práticas sociais e tomadas de decisão.

O caminho percorrido pelo Partido não foi simples. Ao universalizar concepções e prática de qualidade, competitividade, produtividade, eficiência e eficácia, o PT estava contribuindo para aplicar o verniz social que legitimou a incorporação, por parte da hegemonia burguesa, de conceitos e práticas de justiça, equidade, coesão social e inclusão, não para a erradicação das desigualdades, mas para o alívio da pobreza⁵⁷.

⁵⁷ Cf. Evangelista e Shiroma (2014), políticas de alívio à pobreza devem ser entendidas como práticas governamentais que buscam assegurar a coesão social e a paz, tendo em vista refuncionalizar a promessa burguesa integradora e reafirmar o capitalismo como melhor modo de produção. A desigualdade social se alastra vertiginosamente e as manifestações populares que se espalham nas redes e nas ruas intimam o Capital a uma espécie de auto-humanização. Na educação, compõem o rol dessas ações programas para a viabilização do acesso e a permanência na escola, reconvertendo as suas funções tradicionais em tarefas marcadamente assistencialistas, incorporando às suas atividades educacionais cuidados com a nutrição, saúde, educação das meninas, controle de natalidade, combate ao uso de drogas, entre outras.

2.3.2 Saídas para crise da universidade

Já bastante difundida no meio acadêmico e nos relatórios de diagnósticos produzidos por organismos multilaterais para o Ministério da Educação (MEC), a categoria crise passou a permear as avaliações sobre a necessidade da reforma. Desde o primeiro relatório do GTI (BRASIL, 2003a) o termo passou a ser apontado de forma mais direta como causa da situação crítica, consequência da “crise fiscal do Estado”, que as universidades, principalmente as IFES, enfrentavam no final da década de 1990 e início da primeira década dos anos 2000. Apontamentos que constavam dos documentos do PT mostram a escassez dos “recursos humanos, de manutenção e de investimento” (LULA DA SILVA, 2002; PARTIDO DOS TRABALHADORES 1999, 2002a, 2002b) e as críticas feitas às escolhas políticas do governo Cardoso para o processo desordenado de expansão da educação superior privada, que, em 2002, correspondia a “63,5% do total de cursos de graduação e 70 % das matrículas” no ensino superior (BRASIL, 2003a).

Diante desse quadro, o termo crise passou a ser cada vez mais recorrente também nos documentos da contrarreforma da educação superior. A realização do seminário *A universidade na encruzilhada – Seminário Universidade XXI: por que e como reformar?*, realizado em agosto de 2003 pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO (BRASIL, 2003c), demonstra a permeabilidade do conceito entre executivos do governo e teóricos da educação. Nesse evento, o então Ministro da Educação, Cristovam Buarque, e intelectuais de dentro e de fora dos espaços acadêmicos, além de quadros técnicos do governo, de organismos multilaterais, dos conselhos e de agências de fomento, debateram com sindicatos, movimento estudantil, centrais sindicais e movimentos sociais os sentidos e as necessidades de uma reforma profunda na educação superior.

Embora o tema central do seminário fosse a reforma do sistema de ensino superior, as exposições do Secretário de Educação Superior (SESu), Carlos Roberto Antunes dos Santos, e do Ministro da Educação, apresentaram um diagnóstico da situação das universidades públicas. Para eles, essa crise era a razão da precarização de suas condições de funcionamento, da ausência de “recursos”, da “autonomia, e dos “estímulos” à produção científica de qualidade e asseveravam que o maior vulto da “crise da universidade” não era “apenas emergencial, mas estrutural” (BRASIL, 2003c, p.11).

A crise da universidade, naquele contexto, para o MEC e seus técnicos, seria decorrência dos novos desafios da sociedade contemporânea e da transição de novos paradigmas da sociedade do conhecimento, imposição de “múltiplos e complexos paradigmas” de uma sociedade em constante transformação no contexto da “globalização” (BRASIL, 2003c, p.12). Ainda como ministro da Educação, Cristovam Buarque (2003, p. 26) entendia que a crise que atingia a universidades era uma crise “mais profunda, atingindo o propósito, a estrutura, os métodos operacionais e o financiamento da atividade universitária”. Para ele, o mais importante, naquele momento, era terem chegado “ao início do século XXI com um governo comprometido com a educação, ainda que sem recursos suficientes para atender a toda a demanda”.

Relatórios diagnósticos, como os apresentados pela parceria MEC/ORUS, eram frequentemente utilizados, por parte dos executivos do governo. Documentos, entrevistas, falas públicas e mesmo os relatórios da Assessoria de Comunicação Social (ACS) do MEC eram considerados para se buscar as alternativas mais eficazes para a saída da crise vivida pela Universidade brasileira. Sobre esse tema, vejamos como discursou o então ministro Tarso Genro, em Aula *Magna* na Universidade Federal de Juiz de Fora.

[...] a reforma não tratará somente da universidade pública, mas de um complexo de relações que deve promover mudanças que envolvem vários elementos: “Reinstituir as universidades federais; rever a relação do MEC com as mantenedoras do ensino superior privado; definir a questão dos seus graus de autonomia, dos cuidados para que sejam públicas na sua vocação. São reformas diferentes: uma é a da universidade federal. Outra é a das relações do sistema de educação superior: o público e o privado, o papel do ministério relativo a universidades e a faculdades isoladas” (STROH, PENA-VEJA, PINHEIRO DO NASCIMENTO, 2003, apud GENRO, 2004, p.9).

Dentre as alternativas apresentadas nos relatórios promovidos pela parceria entre MEC e o ORUS, estava a analogia a um tratamento patológico da crise da universidade. Essa abordagem de “crise emergencial” indicou, para a comunidade acadêmica e para sociedade em geral, a gravidade enfrentada pelas universidades federais. Isso, por sua vez, revelou a necessidade da adoção de tratamento urgente, baseado nos diagnósticos elaborados, mostrando, assim, que as soluções e a busca de terapias adequadas para a crise só seriam possíveis com a problematização dos obstáculos crônicos da universidade.

E quais seriam esses obstáculos? Ora, o relatório, em muitos pontos, destaca que a comunidade acadêmica (docentes, técnico-administrativos e estudantes) incorporaram, em grande medida, o caráter negativo das reformas historicamente apresentadas à Educação Superior. Pelo histórico da Universidade brasileira, os efeitos de tentativas e reformas levadas

a cabo remetiam sempre à Reforma Universitária (Brasil, 1968a) ou às propostas elaboradas a partir dos governos pós-ditadura empresarial-militar, e que sempre eram justificadas pela necessidade de ajustes econômicos das contas públicas. E era isso, de acordo com o diagnóstico MEC/ORUS, o que sempre gerava forte resistência da comunidade acadêmica, como vemos no excerto a seguir,

[...] os setores que tomaram a iniciativa da reforma universitária foram os que tentaram introjetar no ensino superior processos de reestruturação orientados para a redução de oferta e de investimento público. No fim dos anos 80 (e nos 90) a expressão “reforma universitária” associava-se no imaginário à ideia de corte de investimentos, reestruturação acadêmica, implementação de sistemas centralizados e autoritários de avaliações. A ideia de reforma tornou-se contra-reforma. No contexto inscreve-se hoje recuperar o sentido democrático da reforma do ensino superior (STROH; PENA-VEJA; PINHEIRO DO NASCIMENTO, 2003, p. 8).

Para o PT e a EDP a reforma só faria sentido se dialogasse democraticamente com a sociedade e com os principais segmentos comprometidos com a universidade, sejam eles públicos ou privados. Essa reforma abrangente, com a participação dos setores público e privado da educação superior, somente seria possível de ser realizada por meio de um governo com respaldo social, capaz de empreender mudanças que revertessem a dicotomia entre Estado e sociedade-civil.

A ideologia que promoveu a cultura do medo e da insegurança atinge diretamente o Estado como promotor de políticas sociais voltadas para menos desigualdade: “O consenso do Estado fraco é, sem dúvida, o mais central e dele há ampla prova [...] Na sua base está a ideia de que o Estado é o oposto da sociedade civil e potencialmente o seu inimigo. A economia neoliberal necessita de uma sociedade civil forte e para que ela exista é necessário que o Estado seja fraco. O Estado é inerentemente opressivo e limitativo da sociedade civil, pelo que só reduzindo o seu tamanho é possível reduzir o seu dano e fortalecer a sociedade civil. Daí que o Estado fraco seja também tendencialmente o Estado mínimo” (Sousa Santos, 2002, p. 41) tão defendidos pelos ideólogos do mercado onipotente. (SANTOS, 2002, apud GENRO, 2004, p. 3).

Se todas as tentativas anteriores de reforma fracassaram por serem entendidas como contrarreformas, restava ao governo da EDP apresentar as saídas para a crise da Universidade brasileira, como “uma reforma universitária mais profunda”, (BRASIL, 2003b, p.1). Ainda que de forma abrangente, era isso o que o Governo Federal, por meio do MEC, esperava do roteiro para a reforma do sistema de ensino superior. Para essa empreitada, as ações emergenciais e programáticas deveriam ser capazes de alterar a estrutura da Universidade brasileira. Esse roteiro foi explicitado no segundo documento produzido pelo GTI, *Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior*, quando o MEC assumiu a

Reforma da Educação Superior como um anteprojeto de Lei Orgânica. Ao Ministério, como “condutor do processo, em diálogo com a comunidade acadêmica e com representantes da sociedade brasileira”, cabia a tarefa de aprovar uma “Lei Orgânica da Educação Superior como resultado do debate” que estava em curso e que tinha no documento do GTI “um de seus marcos” (BRASIL, 2004a, p.3).

Apresentado em 2 de agosto de 2004, o documento intitulado *Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior* (BRASIL, 2004a) constitui-se como a primeira versão oficial da Reforma da Educação Superior do MEC no primeiro governo Lula e que trouxe à tona a necessidade de normatização e marcos regulatórios que deveriam ser de responsabilidade do Estado. O documento também marca o processo da primeira reforma ministerial do governo Lula da Silva, com a substituição do comando no Ministério da Educação. Saiu o Senador Cristovam Buarque (2003-2004), acadêmico com trânsito nos OM, para a posse de Tarso Genro (2004-2005), militante que ocupara cargos importantes na estrutura do Partido e do governo, e era, na época, secretário executivo do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES)⁵⁸.

Tanto Cristovam Buarque⁵⁹ quanto Tarso Genro⁶⁰ eram considerados intelectuais orgânicos, com reconhecida participação em instâncias diretivas do PT e com experiências em gestões administrativas. Se durante a gestão de Cristovam Buarque os primeiros passos para a contrarreforma da Educação Superior foram encaminhados com a conformação do GTI e a realização de estudos diagnósticos e seminários sobre a Educação Superior, realizados em parceria entre o MEC e Organismos Multilaterais e Organizações Não Governamentais (ONGs), é durante a gestão de Tarso Genro que as ações da reforma foram potencializadas e aprofundadas.

A aproximação do governo com as ONGs, realidade já experimentada pelo PT, culminou com a proposta do Fórum Social Mundial⁶¹, realizado em 2001, na cidade de Porto

⁵⁸ O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) foi criado pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003 (BRASIL, 2003e), tendo como finalidade o assessoramento à Presidência da República em formulações e recomendações que poderiam ser transformadas em políticas públicas. Em sua composição, estavam representantes do Poder Executivo, membros da sociedade civil (dirigentes de organizações sindicais, movimentos sociais, organizações não governamentais e outros setores produtivos).

⁵⁹ Buarque foi reitor da Universidade de Brasília (UnB) de 1985 a 1989 e governador do Distrito Federal entre 1995 e 1998, atributos que garantiam não apenas trânsito nas instâncias partidárias, mas, sobretudo, entre as categorias envolvidas no processo de reforma da Educação Superior para a construção do pacto pela reforma ou superação da crise da universidade e importante articulador junto a organismos multilaterais.

⁶⁰ Tarso Genro foi prefeito da cidade de Porto Alegre-RS por dois mandatos (1993-1997 e 2001-2002) e, durante os dois mandatos presidenciais do governo Lula da Silva, ocupou cargos importantes.

⁶¹ O Fórum Social Mundial constituiu-se como uma nova etapa desse movimento mundial de resistência ao pensamento, hoje hegemônico no mundo, numa perspectiva em contraposição ao neoliberalismo e à globalização. O I Fórum Social Mundial foi realizado por diversas entidades nacionais (Abong - Associação Brasileira de

Alegre-RS. O fórum tinha a expectativa de ser um contraponto ao Fórum Econômico Mundial, realizado em Davos, Suíça. Essa aproximação entre os dois eventos ficou evidenciada no III Fórum Social Mundial, realizado em 2003, no início do governo Lula da Silva. Da proposta de debate sobre o tema “democratizar a democracia”, realizado pela Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) e Inter-Redes⁶², foi publicado um livro reunindo as contribuições de representantes do governo federal – Tarso Genro⁶³ e Luiz Dulci⁶⁴ –, de intelectuais – como Boaventura Souza Santos – e de entidades não governamentais - (GOMIDE, 2003). A proposta do debate, para seus idealizadores, era discutir e propor estudos e avaliações sobre a construção de “novas ordens sociopolítica, econômica e social, que almejassem novos rumos para o Brasil” tendo como tema o pacto social e o novo contrato social, que dessem conta do desafio de se construir e acolher as demandas dos diversos segmentos da sociedade.

Essa aproximação guarda uma relação muito próxima com as propostas da *Terceira Via* de Giddens (2001) apresentando uma nova ordem social pós-tradicional que seria a manifestação da redefinição da tradição cultural, política e a perda do sentido das ideologias que decorreria do aumento da reflexividade social que permitiria a afirmação de uma sociedade baseada no diálogo, de uma nova cidadania que permitiria que indivíduos entender o mundo a partir de seus próprios interesses e valores. Esses novos sujeitos coletivos, sem identidade de classes, seriam responsáveis pela renovação das instituições democráticas, ou seja, a democratização da democracia, redefinindo assim os marcos de uma nova sociedade civil e de um novo Estado.

Não por acaso que durante a gestão de Genro, as ações sobre a reforma universitária ganharam maior intensidade entre os anos de 2004 e 2005, valendo-se, de certa forma, do princípio da democratização do debate sobre a reforma. A realização do Seminário Internacional *Reforma e avaliação da Educação Superior – tendências na Europa e na América*

Organizações Não Governamentais; Attac - Ação pela Tributação das Transações financeiras em Apoio aos Cidadãos; CBJP - Comissão Brasileira Justiça e Paz, da CNBB; Cives - Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania; CUT - Central Única dos Trabalhadores; Ibase - Instituto Brasileiro de Análises Sócio Econômicas; CJG - Centro de Justiça Global; MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra) e estrangeiras (Attac - Associação pela Taxação das Transações Financeiras para Ajuda aos Cidadãos - e o jornal francês *Le Monde Diplomatique*), com apoio do governo do Estado do Rio Grande do Sul e da Prefeitura de Porto Alegre (SGUISSARDI, 2001).

⁶² Criada no contexto eleitoral de 2002, por meio de convocação da Abong, a Inter-Redes é um espaço de articulação de redes e fóruns de organização da sociedade civil brasileira, que atuam de diversas formas e em diversos temas, para o fortalecimento da esfera pública, promoção e proposição de políticas.

⁶³ Em 2003, Tarso Genro acumulava as funções de secretário especial da Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (Sedes) e secretário-executivo do CDES.

⁶⁴ Em 2003, Luiz Dulci era ministro-chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República.

Latina e ainda a constituição do Comitê Social da Conversão da Dívida em Educação (UNESCO, 2003) apresentaram formas de discutir com diferentes segmentos acadêmicos e intelectuais vinculados ao que o partido e o governo entendiam como sociedade-civil organizada.

Genro, militante petista e ex-prefeito de Porto Alegre, já apresentava, no final dos anos de 1990, a disposição do partido em ampliar suas alianças e o diálogo para a conformação de consenso para a construção de um “projeto nacional” para a “democratização profunda do Estado”. Para ele (GENRO, 1998, p. 27-8), o projeto do partido deveria incorporar desde os movimentos sociais até “vastos setores do empresariado”, que se encontravam “balizados pela necessidade de reproduzir o seu capital por meio da produção”. Pela sua experiência conciliadora e capacidade de diálogo com amplos setores da sociedade, Tarso Genro foi escolhido como substituto de Cristovam Buarque no MEC. Em seu discurso de posse, Genro (2004d, p. 2) indica que a continuidade do processo de Reforma da Educação Superior era parte do amplo “projeto democrático liderado pelo presidente Lula” e seria realizado “dentro de uma ordem democrática regulada com consensos”, a qual deveria ser marcada por mudanças nas “instituições, na economia,” e também nos “padrões de civilidade democrática e na consciência popular nacional”, uma vez que

[...] existe hoje na sociedade e na academia a respeito da reforma da universidade, das cotas, das necessárias mudanças curriculares que precisamos fazer, do desafio de como conectar uma sociedade que tem um mar de excluídos e, na ponta, uma revolução tecnológica em curso — e uma elite que a dirige —, precisamos ainda reordenar e recoesionar a sociedade brasileira na revolução democrática. No caso das universidades, sua reforma jamais deve significar uma degradação. Mas deve significar sua modernização radical para a abertura democrática do ingresso das amplas camadas populares na universidade pública e no ensino superior em geral (BRASIL, 2004d, p.2).

Foi ainda sob a gestão de Genro que o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) apresentou a segunda versão das diretrizes da Reforma da Educação Superior, *Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da Reforma da Educação Superior* (BRASIL, 2004a), e três versões do anteprojeto de lei para o estabelecimento de normas gerais para a Educação Superior. A pressa do governo para a superação da sua crise e para a modernização radical de sua estrutura acadêmica fez com que começasse a haver problemas de ordem burocrática da estrutura do Estado e dos entraves da articulação política da sua base aliada.

Terceiro a ocupar o cargo de Ministro de estado da Educação, Fernando Haddad assumiu o cargo em julho de 2005. Acadêmico e professor da Faculdade de Filosofia, Letras e

Ciências Humanas (FFLCH) na Universidade de São Paulo (USP), Haddad se filiou ao Partido dos Trabalhadores no período de sua formação acadêmica e de militância no movimento estudantil, nos anos de 1980. Como quadro burocrático do Partido, assumiu um de seus primeiros cargos na administração pública na gestão da prefeita Marta Suplicy⁶⁵, quando foi subsecretário de Finanças e Desenvolvimento Econômico da prefeitura de São Paulo, entre 2001 e 2003.

Ainda em 2003, foi para o Ministério do Planejamento do governo Lula da Silva, onde, ao lado do ministro Guido Mantega, foi responsável pelo projeto de Parcerias Público-Privadas (PPP), aprovado e sancionado pela Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas no âmbito da administração pública. Uma das mais importantes ações de Haddad, antes de sua chegada ao ministério da Educação, foi sua participação no Projeto de Lei 2.546/2003, que foi convertido na Lei nº 11.079 (BRASIL, 2004i), a Lei da Parceria Público-Privada.

Ainda como assessor especial do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), em discurso no *Seminário Internacional Parceria Público-Privada (PPP) na Prestação de Serviços de Infraestrutura*, realizado pelo Ministério das Relações Exteriores em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e com Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Haddad (2004) tematizou a importância da lei de parcerias, afirmando que, com ela, era possível recuperar a capacidade de investimento das concessionárias públicas que não tinham “condições de contratar à maneira antiga 8.666” (BRASIL, 1993). Segundo ele, as mudanças significativas na gestão de recursos públicos e no relacionamento entre o setor público e privado deveriam prever segurança jurídica, pois, somente assim, contratos seriam respeitados, tornando mais atrativos os investimentos privados em infraestrutura.

A desmontagem de Haddad no MPOG, em 2004, valeu o convite do então ministro Tarso Genro para ser o secretário-executivo do Ministério da Educação, cargo que ocupou até assumir o comando da pasta, em 2005. Demonstrando trânsito na tecnocracia pública e

⁶⁵ Prefeita de São Paulo entre 2001-2004, foi eleita pelo PT, tendo como vice-prefeito o advogado Hélio Bicudo. Ambos possuíam trajetórias militantes históricas vinculadas à fundação do partido, ainda no final dos anos de 1970. Marta Suplicy foi deputada federal pelo PT entre 1995-1998, Ministra do Turismo no segundo mandato presidencial de Lula da Silva (mar./2007-jul./2008) e Ministra da Cultura (set/2012-nov/2014) durante o primeiro governo Dilma Roussef. Em 2010 foi eleita a primeira mulher para o Senado Federal pelo estado de São Paulo. Em abril de 2015, se desfilou do PT, justificando sua saída aos escândalos de corrupção que envolviam o Partido e membros de sua cúpula e, em setembro daquele mesmo ano, filiou-se ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), partido que compôs a base aliada dos governos da EDP entre os anos de 2003-2016. A então senadora pelo PMDB votou a favor do relatório que pediu a abertura do processo por crime de responsabilidade, o que levou à cassação do mandato da Presidente Dilma Roussef, em 2016.

habilidade no trato com os setores privados, na gestão Haddad, o MEC – com base nos diagnósticos elaborados pela pasta com a participação de OM – iniciou e colocou em prática as suas principais ações para o redesenho estrutural do sistema de ensino superior. A partir desse redesenho da rede federal, em especial das universidades federais, é que se afirmou o modelo para a contrarreforma da Educação Superior pretendido.

O governo federal, optando pelo caminho mais viável para sua implementação, abriu mão da aprovação de uma lei orgânica mais abrangente para a regulação da educação superior optando pelo seu fatiamento em uma série de leis, decretos, planos, programas e ações que conduziram as IFES a um novo momento de sua trajetória, com expansão do número de vagas e de cursos, alteração do sistema de acesso, ampliação de seu corpo docente e técnico-administrativo, novas formas de convênios e de contratação de serviços, incremento no fomento à pesquisa, financiamento e reorientação de processos de avaliação de desempenho acadêmico e institucional, com forte viés meritocrático.

3 A CONTRARREFORMA FATIADA: O GOVERNO DA ESTRATÉGIA DEMOCRÁTICO-POPULAR E AS UNIVERSIDADES FEDERAIS

No contencioso que existe hoje na sociedade e na academia a respeito da reforma da universidade, das cotas, das necessárias mudanças curriculares que precisamos fazer, do desafio de como conectar uma sociedade que tem um mar de excluídos e, na ponta, uma revolução tecnológica em curso — e uma elite que a dirige —, precisamos ainda reordenar e recoesionar a sociedade brasileira na revolução democrática. No caso das universidades, sua reforma jamais deve significar uma degradação. Mas deve significar sua modernização radical para a abertura democrática do ingresso das amplas camadas populares na universidade pública e no ensino superior em geral.

Genro (2004)⁶⁶

Neste capítulo, discutimos os principais documentos produzidos no processo de contrarreforma da Educação Superior do governo da EDP à luz da tentativa de construção, por parte do governo federal, de uma lei orgânica que pudesse reorganizar a estrutura do ensino superior e redesenhar o modelo da Universidade brasileira.

Para o governo federal e para o MEC, ainda que reconhecessem a diversidade do sistema de ensino superior brasileiro, era necessário que os setores envolvidos no processo participassem dos debates e que pudessem chegar a um consenso sobre o caráter da reforma. Após dois mandatos do governo Lula da Silva (2003-2010), pode-se observar que as mudanças substanciais – pelo menos aquelas que eram parte da pauta histórica de sindicatos e movimentos sociais – não foram feitas de acordo com o roteiro planejado. O fatiamento da proposta inicial, em um conjunto de leis, decretos, planos, programas e ações, deu nova feição à Educação Superior no país, especialmente às Instituições IFES.

Das intenções manifestadas na primeira versão da proposta de contrarreforma do ensino superior (BRASIL, 2003b), elaborada pelo GTI, à segunda versão (BRASIL, 2004a), apresentada em agosto de 2004, o governo federal iniciou sua campanha pró-reforma, buscando fortalecer seus aliados e neutralizar as críticas. A segunda versão, divulgada pelo GTI (BRASIL, 2003c), foi estruturada em seis eixos como base da normatização que o governo da EDP esperava para o novo modelo de universidade. O documento trazia um conjunto de intencionalidades para a superação da crise estrutural e tinha nas universidades federais o seu maior foco de atuação e, ao mesmo tempo, o seu maior espaço de resistência. Em resumo, o

⁶⁶ Discurso do ministro Tarso Genro ao assumir o cargo de Ministro de Estado da Educação (Brasília, 27 de janeiro de 2004).

documento foi divulgado como uma síntese das primeiras contribuições, oriundas do que chamaram de “amplo debate com a comunidade acadêmica”, configurando assim a primeira versão de um anteprojeto de lei.

Com base naquilo que chamava de democratização do debate, sobre a necessidade de reforma para a educação superior, é que o GTI e o MEC sistematizaram as contribuições apresentadas “nas inúmeras reuniões realizadas”, que contaram com a participação das “mais diversas instituições e entidades da comunidade acadêmica” e “da sociedade em geral” (BRASIL, 2004a, p.2). A compilação dessas contribuições foi divulgada sob o título *Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior*. A estrutura desse documento contou com *apresentação* geral e mais cinco tópicos, abordando o caminho pretendido pelo governo federal para “revigorar” a Educação Superior (BRASIL, 2004a). O texto tratava-se, fundamentalmente, da intencionalidade do governo e do MEC na formulação dos aspectos gerais para se “firmar os princípios e diretrizes” da reforma. No seu primeiro tópico, *princípios e diretrizes da reforma*, afirma-se a educação como bem público e direito subjetivo e o necessário fortalecimento do papel do Estado, redirecionando-o para o cumprimento da missão estratégica da educação superior pública e privada. No segundo tópico, *a missão da educação superior no Brasil*, destaca-se a Universidade brasileira como ponto importante para o desenvolvimento do projeto de nação, buscando o equilíbrio entre a soberania popular e a autonomia acadêmica. No documento *As condições políticas para a reforma*, terceiro tópico do documento, debate-se a viabilização política para a implementação de uma reforma que tivesse como eixo a *autonomia, o financiamento e a avaliação*. *As condições acadêmicas para a reforma*, quarto tópico, trata da importância da superação de impasses e da construção de consensos sobre a necessidade da reforma e do papel estratégico da educação superior. O quinto e último tópico, *as condições estruturais para a reforma*, indica a importância, naquele momento, de haver condições políticas e acadêmicas como sustentáculo do processo, além da necessidade de adequação da carreira docente a um padrão de “qualidade”, indicando que sua progressão dar-se-ia por meio mérito.

Para o ministro, as proposições indicavam as diretrizes da reforma e os pontos que deveriam expressar “um grau elevado de consenso entre os participantes do debate” (BRASIL, 2004a, p.2), tanto na articulação política da reforma, quanto na sua aceitação acadêmica. As condições para o consenso constituíam-se como principal argumentação do governo federal, que sustentava a proposta com a intenção de pactuar com os amplos setores da comunidade acadêmica, com o objetivo de traçar ações para o enfrentamento da crise das federais. Essa

estratégia, para o governo, deveria combinar condições políticas e acadêmicas capazes de enfrentar temas difíceis, como a revisão dos princípios da carreira docente no sistema federal. Para isso, o GTI apresentou um documento mais abrangente, propondo uma “Lei Orgânica que regul[ass]e o Sistema de Educação Superior no País”, afirmando a disposição do Ministério em aprofundar o debate com a sociedade na busca dos meios para a implementação da Reforma.

Os princípios da reforma proposta pelo governo da EDP, ainda que apontasse críticas, se baseavam nas metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001a), aprovado em 9 de janeiro de 2001, respaldando, dentre outros pontos, a meta de ampliação do número de matrículas no decênio 2001-2010.

A demanda pela ampliação do número de matrículas na educação superior, a princípio, se converteu numa das principais metas, uma vez que os dados referentes ao Brasil, mesmo em relação aos países da América Latina e seus vizinhos mais próximos do Mercosul, eram bastante baixos.

Tabela 2 - Taxa líquida de matrícula (18-24 anos) nos países da América, 2002-2012

País	Taxa líquida de matrícula			
	%			
	2002	2005	2009	2012
Brasil	9,8	11,2	14,6	15,1
Chile	28,3	32,5	34,9	41,3
Paraguai	27,8	29,8	33,72	36,1
Uruguai	40,3	42,8	38,8	38,0
México	12,0	13,9	15,8	17,4
Argentina	24,9	26,9	36,1	33,8
Estados Unidos	38,9	36,3	38,6	41,61

Fonte: UNESCO/SITEAL, OCDE, MERCOSUL e PNADs. Elaboração do autor.

Os dados relacionados à taxa líquida de matrícula no Brasil, quando comparados aos países do continente americano e dos vizinhos do Mercosul, demonstram que havia um *déficit* importante a ser revertido. Eles são mais impressionantes quando acompanhados pelos números absolutos, que revelam o crescimento da população dessa faixa etária e o percentual de jovens que alcançam os bancos escolares nesse nível de ensino.

Os dados do Censo da Educação Superior de 2002 (BRASIL, 2002a) e dos relatórios diagnósticos de Organismos Multilaterais, relacionados ao primeiro mandato do Governo Lula da Silva, indicavam a importância da revisão das taxas de matrícula na educação superior para a faixa etária de 18 a 24 anos – período regular para a escolarização de acordo com os parâmetros seguidos por OMs e países signatários de acordos educacionais.

Tabela 3 - taxa líquida de matrículas na Educação Superior (faixa etária de 18-24 anos), 1991-2003

Governo	Ação	Ano	Nº matrículas 18 - 24 anos	% de matrículas 18 - 24 anos	% variação	População entre 18 - 24 anos	% variação
Collor	Censo	1991*	1.335.335	6,9%	--	19.352.693	--
Cardoso I		1996	1.201.641	5,8%	-15,9%	20.717.961	7%
	Censo	2000*	2.314.009	9,9%	70,6%	23.373.831	12,8%
Cardoso II		2001	2.089.711	8,8%	-11,1%	23.746.724	1,5%
		2002	2.358.355	9,8%	11,3%	24.064.848	1,3%
Lula I		2003	2.560.268	10,5%	7,1%	24.383.509	1,3%

Fonte: Censos Ed. Superior INEP; *Censos IBGE, PNAD e Datasus. Elaboração do autor.

Com base no PNE, a proposta de ampliação do número de matrículas considerava alcançar o percentual de “30% da população entre 18 e 24 anos” matriculada no ensino superior ao final do decênio. Essa meta – bastante ousada e importante – dependeria do ritmo de alteração da taxa líquida de matrículas (BRASIL, 2004a, p.2).

Para os técnicos do MEC e teóricos da educação a ele vinculados, “revigorar o papel estratégico da educação superior” pressupunha a “repectua[ção]r [d]as normas que orientavam todo o sistema” educacional. A busca por um modelo para a expansão do sistema federal, o fortalecimento nas instituições públicas a partir de um “marco de qualidade acadêmica” e a promoção da capacidade de “expandir a oferta de vagas com qualidade e inclusão social” ganhava força no governo e capilaridade no interior das universidades públicas (BRASIL, 2004a, p.2). Essas medidas eram ressaltadas no diagnóstico do GTI como essenciais para possibilitar a “diversidade regional, social e étnica do país” (BRASIL, 2004a, p.3). Ainda sobre os princípios destacados no documento [autonomia, financiamento, avaliação, relevância, equidade, qualidade, organização e gestão], chamou nossa atenção o fato de a Educação ter sido categorizada como “bem público” e “direito subjetivo”. Destacamos, também, a maneira como a “reforma” era proposta, utilizando-se de vocabulário muito difundido pelos OM, caracterizando o processo como instrumento fundamental para o “alívio da pobreza”, já que se ressaltava a importância da adoção de “elemento de transformação pessoal” e de “cidadania”, como “fator de justiça social” capaz de oferecer “equidade de oportunidade para todos”. (BRASIL, 2004a, p. 4).

Como dissemos, autonomia, financiamento, avaliação, relevância, equidade, qualidade, organização e gestão são as categorias fundamentais presentes nos documentos tanto do MEC quanto do GTI, os quais buscavam referências na legislação educacional, e principalmente na Constituição Federal de 1988, para a formulação de programas e ações que

pudessem reduzir as “desigualdades regionais, sociais e étnico-culturais” (BRASIL, 2004a, p. 4). Ao conferir à educação pública o caráter de “bem público”, o MEC o faz em consonância com documentos de OM, sinalizando que o Estado assumiria um papel regulador do ensino superior. No entanto, o próprio MEC (BRASIL, 2004a, p. 7) reconhecia que esse nível educacional era organizado e oferecido por instituições de categorias administrativas distintas (públicas e privadas) e uma sutil atribuição de regulador dos sistemas induz o Estado a uma condição, ainda que subliminar, de se desresponsabilizar como mantenedor, provedor ou mesmo como o principal garantidor de um direito social, atribuindo-se tão somente o papel de ente fiscalizador. Assim se posicionou o MEC:

Para exercer sua missão e cumprir seu papel, as Instituições de Ensino Superior (IES) devem contar com as condições jurídicas, administrativas, financeiras e de gestão necessárias. Devem, igualmente, comprometer-se com práticas de avaliação que tanto contribuem para o aprimoramento da própria instituição quanto apresentam à sociedade os modos pelos quais realizam a missão que lhes foi confiada, uma vez que a Educação Superior é um bem público.

Essa desresponsabilização do Estado, sobretudo na manutenção e provimento das universidades públicas, particularmente no sistema federal, altera o caráter de “bem público” e do “direito subjetivo”. De direito, a educação passa à condição de serviço prestado em nome do Estado. Para Seki (2017) não se trata apenas de uma desresponsabilização estatal, tampouco da supressão de um direito, mas da transferência de capitais operacionalizados pelo Estado pelo fundo público.

O Estado operou efetivamente como importante espaço de articulação da concentração monopólica de capitais, inclusive jogando como fiador ou, mesmo, como financiador das operações de mercado. Sobretudo, vimos como este operou como espaço de articulação de dois movimentos complementares para esses capitais: através da desregulamentação e liberalização dos marcos legais e dos direitos sociais e através da transferência concreta de recursos do fundo público para o fundo de acumulação do capital (SEKI, 2017, p.12).

Embora essas operações não estivessem ainda explícitas nas recomendações de OM e nos seminários promovidos em parceria entre MEC, UNESCO e ORUS, é possível que os diagnósticos possam ter estimulado nova orientação do funcionamento do ensino superior, introduzindo também concepções de governança, de empreendedorismo⁶⁷ (BRASIL, 2014) e inovação no interior das universidades federais. Em Evangelista e Shiroma (2014), é possível

⁶⁷ Segundo IBGE, a atividade empreendedora de pessoas ou organizações compreende a ação humana de empreender em busca de geração de valor, por meio da criação ou expansão de atividade econômica, pela identificação e exploração de novos produtos, processos ou mercadorias.

apreender que a concepção de uma nova gestão pública e a ideia de governança em rede, ainda que busquem uma aparente diminuição do Estado em seus discursos, são muito eficientes no fortalecimento de organizações da sociedade civil, como agentes na mudança das diretrizes administrativas e educacionais voltadas ao atendimento das demandas do capital.

Diante dessa transformação do Estado, a hegemonia burguesa na direção do aparato estatal não age isoladamente na formulação de políticas públicas, mas assimilam o receituário e operam o ritmo da sua difusão, implementação ou mesmo abandono das recomendações. As recomendações dos OMs, sejam elas como ponto de partida ou como via inexorável para o atendimento das demandas sociais são estabelecidas entre parcerias do setor público e agentes privados, com caráter jurídico bastante variado. Essas entidades se apresentam, com finalidades específicas, como fundações privadas, associações sem fins lucrativos, organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPI); todas elas como de Organizações Não Governamentais (ONGs)⁶⁸. Esse exemplo pode ser constatado na parceria estabelecida, entre MEC, UNESCO e ORUS, para elaboração de diagnósticos e avaliação de políticas públicas e promoção de seminários para discutir a Reforma da Educação Superior ao final de 2003 (BRASIL, 2003c), prática recorrente no decorrer do ano de 2004 e também em 2005 (BRASIL, 2005c).

É sob esse contexto de proposta de estabelecimento de diálogo com a comunidade acadêmica e a efetivação do consentimento para as reformas e mesmo apassivamento de segmentos de docentes, de técnico-administrativos em educação e estudantes que o governo da EDP, ao contrário de combater a agenda regressiva de reforma do Estado, gradualmente fortaleceu as regras de mercado no interior das universidades federais. A política social-liberal na direção do Estado (Castelo, 2013), assim como seu referencial teórico mais experimentado

⁶⁸ Para melhor compreensão sobre ONGs, cf. *As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2010* (BRASIL, 2012e) e o Mapa das Organizações da Sociedade Civil do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (<http://mapaosc.ipea.gov.br>). Segundo esse relatório, em 2010, havia 290,7 mil Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos (Fasfil) no Brasil, voltadas, predominantemente, à religião (28,5%), associações patronais e profissionais (15,5%) e ao desenvolvimento e defesa de direitos (14,6%). As áreas de saúde, educação, pesquisa e assistência social (políticas governamentais) totalizavam 54,1 mil entidades (18,6%). As Fasfil concentravam-se na região Sudeste (44,2%), Nordeste (22,9%) e Sul (21,5%), estando menos presentes no Norte (4,9%) e Centro-Oeste (6,5%). Dessas instituições, 72,2% (210,0 mil) não possuíam sequer um empregado formalizado, apoiando-se em trabalho voluntário e prestação de serviços autônomos. Nas demais, estavam empregadas, em 2010, 2,1 milhões de pessoas, sendo intensa a presença feminina (62,9%). Porém, a remuneração média das mulheres (R\$ 1.489,25) equivalia a 75,2% da remuneração média dos homens (R\$ 1.980,08), sendo para o total dos assalariados, R\$ 1.667,05 mensais naquele ano. Quanto ao nível de escolaridade, embora 33,0% dos assalariados dessas entidades possuíssem nível superior, quase o dobro do observado para o total das organizações (16,6%), sua remuneração era de 5,8 salários mínimos, bem menores do que a dos assalariados do total das organizações do CEMPRE – 7,6 salários mínimos.

– o liberalismo econômico –, transformou os direitos individuais (não mais sociais) em demandas mercadejáveis, consolidando conceitos hegemônicos no interior da máquina estatal.

Os princípios de gestão, governança, inovação, eficiência e eficácia foram forjados como saída para que a capacidade de resposta estatal, no atendimento de demandas do consumidor de serviços públicos, fosse alcançada (ZANARDINI, 2014). Esses conceitos estavam muito bem azeitados e em plena utilização na administração pública em vários setores do Estado, mas contavam, contudo, com a resistência de setores importantes da Educação, incluindo a Educação Superior. Mesmo com a pretensão de governos anteriores de colocar em prática reformas que atingissem a dinâmica e funcionamento das universidades, as mesmas sempre eram rechaçadas no ambiente acadêmico. A compreensão da transformação da educação como direito social e bem público (direito básico e universal dos cidadãos) em mercadoria para o atendimento de demandas do interesse público (ou de caráter público não gratuito) confirmam a busca cada vez mais explícita de gestores públicos em ofertar serviços pelo ‘menor preço e melhor qualidade’ como sinônimo de eficiência operado ideologicamente pela hegemonia burguesa.

Ao retomarmos a análise do projeto de Reforma da Educação Superior do governo da EDP, sob essa perspectiva, constatamos a intencionalidade que transita do programa do Partido ao gerenciamento do Estado, na busca da legitimação das “bases de um projeto de nação e um modo específico de desenvolvimento sustentável”. Há, nesse processo, “claramente a necessidade da definição de marcos regulatórios distintos (Público e Privado) para o Sistema de Ensino Superior. O sistema misto integrado, regulado pelo Estado, próprio de uma sociedade democrática, plural e multicultural, deve atender a Princípios e Diretrizes bem estabelecidos a partir do interesse público” (BRASIL, 2004a, p.2). Essa passagem é relevante, pois, para o governo, o processo de reforma precisaria garantir um novo marco regulatório que possibilitasse não apenas a saída da crise da universidade pública, mas sua adequação aos novos desafios do século XXI. Em uma sociedade em ‘constante transformação’, a Universidade deveria ser capaz de contribuir para o desenvolvimento de um projeto de nação ou estar adequada para novas demandas na acumulação de capitais.

Nesse documento (BRASIL, 2004a), como já apontamos inicialmente, a educação é mencionada como “bem público”; no entanto, é caracterizada como não de exclusividade do Estado. Isso significa que o direito ao acesso a esse bem público pode ser, segundo as formulações do MEC e do GTI, atendido por iniciativa pública ou privada. A estratégia de convencimento tem se mostrado bastante eficiente ao aproximar esse conceito dos princípios

constitucionais e diretrizes para o atendimento de demandas sociais. Nos documentos analisados, essa foi uma das tendências explícitas, para vincular “bem público” ao acesso aos direitos básicos de cidadania, justiça social, equidade, valorização de fatores, para a redução das “desigualdades regionais, sociais étnico-culturais” e “qualidade indispensável para uma sociedade democrática e plural”. A apropriação e a configuração de uma nova dimensão educativa são expressas como forma política do Estado e nas ações da sociedade civil, confirmando, como apontam Neves (2010), a nova pedagogia da hegemonia.

Como mencionamos, essas ideias estavam em consonância com os principais documentos da UNESCO para a educação superior desde a Conferência Mundial de Educação Superior, em 1998, realizada em Paris. Como ilustração, dentre vários textos da primeira década dos anos 2000, transcrevemos trechos do documento estratégico *Conversão da dívida por educação*, elaborado pela Unesco em 2003:

A Conferência Mundial sobre Educação Superior, reunida pela UNESCO em outubro de 1998, continua a ser a maior reunião internacional até hoje realizada sobre o lugar, o papel e a função da educação superior e a pesquisa nas sociedades modernas. Os documentos finais que adotou – a saber, a Declaração Mundial sobre a Educação Superior para o Século XXI; Visão e Ação e o Quadro de Ação Prioritária para a Mudança e o Desenvolvimento da Educação Superior, esboçaram um quadro conceitual e uma linha de ação no sentido da renovação e da reforma na educação superior, guiados por princípios aceitos de comum acordo [...] ampliação do acesso e garantia do desenvolvimento da educação superior como um fator importante do desenvolvimento, um bem público e um direito humano, [...] promoção da renovação e reforma de sistemas e instituições tendo em vista ampliar a qualidade, a relevância e a eficiência, [...] garantia de recursos e financiamento adequados – públicos e privados – compatíveis com o aumento das demandas feitas pela sociedade à educação superior, em conjunto e por todos os interessados e, [...] promoção da cooperação internacional e das parcerias (UNESCO, 2003, p.93-94).

Todas essas recomendações configuram parte das ações implementadas pelos governos anteriores e referendadas pela UNESCO (1998, p. 37), como parte das ações importantes que deveriam ser observadas pelo governo brasileiro, como demonstração “real de preocupação em avaliar os sistemas de ensino”. Se, ao longo dos anos de 1990, o governo brasileiro não foi capaz de voltar “suas atenções ao Programa de Modernização e Qualificação do Ensino Superior”, efetivando ações que se apoiavam na “renovação e inovação de práticas metodológicas do ensino de graduação, através do financiamento de projetos institucionais” capazes de produzir mudanças qualitativas, seria hora de buscar novos gerentes para administrar a máquina burocrática do Estado burguês (UNESCO, 1998, p. 37).

Tais ações pareciam ganhar maior intensidade também nas propostas incorporadas pelo governo da EDP como metas para a educação superior, na expectativa de que a

“universidade” e o “Sistema de Ensino Superior, tanto público como privado”, pudessem ser reformadas para “promover a inclusão social” e a “pluralidade” e “diversidade regional” (BRASIL, 2004a, p. 4). Caberia ao Estado, em sua proposta de contrarreforma, a adoção de medidas que pudessem criar “um novo marco regulatório de autonomia” capaz de dar ao sistema federal de educação superior “coerência e princípios gerais de eficiência e responsabilidade” e, ao mesmo tempo, e que pudessem estimular a “participação das comunidades, interna e externa, na supervisão dos rumos das Instituições” de Ensino superior, sejam elas de natureza pública ou privada (BRASIL, 2004a, p. 4).

Ante aos princípios e diretrizes gerais difundidos nos diagnósticos e documentos de OMs, o governo da EDP reforçou a necessidade do estabelecimento de um “pacto de qualidade em torno de uma Reforma da Educação Superior”, para a regulação do sistema federal de educação superior. Coube ao Estado propor a regulação e criação das condições políticas para a viabilização de uma reestruturação institucional. Ao definir novos parâmetros para a autonomia universitária, redefinição do financiamento, ampliação e centralização dos processos de avaliação e promoção das condições acadêmicas pautadas por critérios de qualidade, o governo da EDP potencializou e amplificou a difusão no espaço acadêmico de determinados princípios, como os de equidade, qualidade, organização, gestão e relevância, atendendo as muitas recomendações de OM, ao mesmo tempo em que negociava, com “interlocutores” e organizações da “sociedade brasileira”, a reestruturação, novas formas de gestão e parâmetros de funcionamento institucional e, ainda, a missão da Educação Superior condizente com as necessidades de uma “Universidade Nova”. Essa afirmação se pautava na viabilidade política para a concretização da proposta de Reforma da Educação Superior, com o objetivo de que a reforma pudesse mobilizar “recursos humanos, materiais e financeiros” (BRASIL, 2004a, p. 5), apresentando-as como se fossem propostas oriundas do espaço acadêmico.

3.1 A Reforma da Educação Superior: versões preliminares do anteprojeto

Após a divulgação dos primeiros documentos elaborados pelo GTI e pelo MEC (BRASIL, 2003a, 2003b e 2004a), os quais apontavam as ações emergenciais para enfrentamento da crise, outras três versões de Anteprojetos da Reforma da Educação Superior foram apresentadas, como resultado do que o Ministro da Educação entendia como diálogo esperado com a comunidade acadêmica. Nessas novas versões o governo federal reforçava a necessidade de reorientação dos conceitos de autonomia, de avaliação, de financiamento, de

organização acadêmica e de gestão, para a reforma universitária brasileira. Segundo o ministro Tarso Genro, a reorientação seria fruto do diálogo e de “um processo de trabalho com o qual contribuíram a comunidade acadêmica, entidades da sociedade organizada, lideranças sociais, intelectuais e políticas, técnicos e especialistas do campo da educação”, reafirmando assim sua disposição de diálogo para uma reforma democrática (BRASIL, 2004b, p.1).

Induzindo a participação de setores dispostos ao “diálogo”, o MEC apresenta a primeira versão de sua proposta de lei orgânica. O anteprojeto, divulgado em 6 de dezembro de 2004, defendia, em sua breve *apresentação*, os “conceitos e procedimentos” que deveriam ser adotados para que a educação superior pudesse vincular-se ao que era chamado “projeto de nação”, expresso no “Programa de Governo Lula”. Organizado em 100 artigos, o anteprojeto de lei era. para o governo federal, a aposta no diálogo entre os segmentos internos e externos da Universidade, expectativa de constituição de um marco regulatório que fosse capaz de reestabelecer, ao mesmo tempo, o “papel do Estado como mantenedor das Instituições Federais de Ensino Superior” e como “regulador do Sistema Federal de Educação Superior”, além de definir condições “objetivas” que permitissem “o efetivo exercício da autonomia”, de acordo com os princípios constitucionais (BRASIL, 2004b, 1).

Para o MEC, a “autonomia, prerrogativas e responsabilidades acadêmicas” deveriam garantir o acesso e a permanência dos alunos nas instituições, além de conferir padrões de qualidade que pudessem ser aferidos “por processos participativos de avaliação e executados por mecanismos democráticos de gestão”, seja em instituições de ensino superior públicas ou privadas (BRASIL, 2004b, p1). Ainda para o governo federal, a reforma se comprometia com a educação superior que tinha

a missão estratégica e única voltada para a consolidação de uma nação soberana, democrática, inclusiva e capaz de gerar a emancipação social. Esta proposta traduz a visão política expressa no Programa de Governo Lula, reafirmada no debate público, nas críticas e consensos de que o projeto de nação está intrinsecamente vinculado aos destinos da educação superior (BRASIL, 2004b, p.1).

A partir da segunda versão do anteprojeto (BRASIL, 2005a), divulgada em 30 de maio de 2005, a proposta de contrarreforma para o sistema federal de educação superior sofreu ajustes, já indicando o atendimento de demandas de setores da “sociedade-civil”. Em sua *apresentação*, destacava-se, novamente, o esforço do MEC em difundir o processo como “resultado de um amplo debate com a comunidade acadêmica e com a sociedade civil brasileira” e a disposição para acatar as sugestões apresentadas por todos os segmentos da comunidade acadêmica e externa a ela (professores, estudantes, técnico-administrativos,

pesquisadores e representantes de entidades acadêmicas, da comunidade científica, de movimentos sociais e do setor produtivo, interessados em pactuar os termos do projeto de lei). Essa versão contava com um Anteprojeto de Lei, que reduziu o número de artigos, de 100 para 72. O próprio Ministro de Estado justificava essa redução como resultado do acolhimento das sugestões recebidas, do aperfeiçoamento do diálogo e do aprofundamento daquilo que o MEC tinha como os três objetivos da Reforma da Educação Superior:

- vínculo da universidade ao projeto de nação, como elemento estratégico na busca de um novo modelo de desenvolvimento, central para a consolidação de uma nação soberana, democrática e inclusiva;
- republicanização da universidade, como um espaço público e plural de produção de conhecimento e saberes e de diálogo e interação com a sociedade civil;
- constituição de um marco regulatório orientador de regras claras, precisas e permanentes que promovam a qualificação contínua do sistema federal de ensino e que impeçam a mercantilização da educação (BRASIL, 2005a, p.1).

Tanto o MEC quanto o governo federal deixavam claras as expectativas da construção de um projeto de lei para a educação superior, justificada no debate entre as entidades que representavam os segmentos internos e externos da comunidade acadêmica e científica, assinalando que elas seriam responsáveis pela sugestão de redação final da “Lei da Educação Superior”, que seria submetida ao Congresso Nacional. A abertura para esse debate, entre o MEC e segmentos da sociedade brasileira – que os membros do governo federal chamava de sociedade civil –, remetia ao desejo de pactuar os rumos (nesse caso, a redação final da proposta de Lei orgânica da Educação Superior), como nos moldes do que havia sido proposto pelo Fórum Nacional do Trabalho (FNT)⁶⁹ (BRASIL, 2003g). Dessa forma, a via mais adequada na ótica do governo da EDP seria a realização de seminários, fóruns, grupos e comissões com a participação dos segmentos interessados, sempre sob coordenação de representantes do

⁶⁹ A comissão de sistematização do Fórum Nacional do Trabalho, tinha como finalidade a coordenação das negociações entre representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo federal. A comissão foi composta pelos seguintes membros: Representantes do governo federal - Osvaldo Martinez Bargas (Coordenador); Marco Antônio de Oliveira; José Francisco Siqueira Neto; Mônica Valente; Ruth Beatriz Vasconcelos Vilela; Sandra Cabral. Representantes dos trabalhadores: Paulo Pereira da Silva (coordenador) - Presidente da Força Sindical; Luiz Marinho - Presidente da CUT; Hugo Perez- Secretário de Relações Sindicais da CGT; João Carlos Gonçalves - Secretário-Geral da Força Sindical; Pascoal Carneiro - Diretor Executivo da CUT; Rosane da Silva - Secretária de Política Sindical da CUT. Representantes dos Empresários: Lúcia Maria Rondon Linhares (Coordenadora) - Confederação Nacional da Indústria, CNI; Magnus Ribas Apostólico – FENABAN; Flávio Roberto Sabbadini - Vice-Presidente da Confederação Nacional do Comércio – CNC; José Pastore - Professor da Universidade de São Paulo – USP - sociólogo especialista em relações de trabalho (indicação conjunta das confederações patronais); Lucimar Coutinho - Instituto de Desenvolvimento, Assistência Técnica e Qualidade em Transporte – IDAQ; Rodolfo Tavares - Vice-Presidente da Confederação Nacional da Agricultura – CNA. O Fórum foi revogado pelo Decreto nº 9.944 de 2019 (BRASIL, 2019a).

governo. Essa composição tripartite⁷⁰ como aponta Almeida (2007), demonstrava a disposição do governo da EDP em construir consensos para legitimar e aprovar uma lei orgânica que pudesse reorientar a educação superior e redesenhar a estrutura organizacional, principalmente das universidades federais.

Na terceira versão preliminar do *Anteprojeto de Lei da Reforma da Educação Superior* (BRASIL, 2005b), publicada em 29 de julho de 2005⁷¹, destaca-se, na *Exposição de Motivos*, 147 pontos com as principais intenções da proposta de reforma à luz de uma perspectiva histórica da Universidade brasileira. Os técnicos do MEC justificam a necessidade de retomada das referências da formação e vocação social, ressaltando as contrarreformas em períodos “autoritários” no século XX e a tarefa do governo Lula quanto ao comprometimento com uma reforma universitária em tempos de democracia.

Sofrendo novos ajustes, o texto foi apresentado numa nova versão reduzida, diminuindo-se o número de artigos de 72 para 69. Ao torná-lo mais enxuto em sua versão final, que foi encaminhada ao Congresso Nacional (BRASIL, 2006a) pelo então ministro de Estado da Educação, Fernando Haddad, o governo da EDP indicava a manutenção de sua expectativa na aprovação de uma lei que pudesse regular o sistema federal de ensino superior. Vale destacar que o envio ao congresso ocorreu no último ano do primeiro mandato do governo Lula da Silva.

Interessado em demonstrar disposição de diálogo com os gestores do capital e com os segmentos acadêmicos, o governo apurava os termos para o consenso que seria proveniente do debate democrático. Em sua longa *Exposição de Motivos* (BRASIL, 2005b), o governo federal

⁷⁰ O modelo de composição de instâncias ou conselhos tripartites, proposta como modelo de negociação na qual coloca-se representantes dos trabalhadores, dos empresários e do governo. A proposta de formação de conselhos está presente desde a conformação do PT. Nos Planos de Governo (Partido dos Trabalhadores 1989, 1994, 1998, 2002a) a ideia de participação democrática dos trabalhadores configura-se como proposta de formação de conselhos de gestores de políticas, de fundos, de equipamentos, de serviços, desde o nível local até o nível nacional”; aparece com elaboração mais definida em Bases do Programa de Governo Lula Presidente – uma revolução democrática no Brasil (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1994). Para aprofundamento nesse tema, cf. especialmente Rodrigues (1997), Tumolo (2002), Coelho (2005) e Almeida (2007 e 2011).

⁷¹ O primeiro mandato da Estratégia Democrático-Popular (EDP), sob a presidência de Lula da Silva (2003-2006), teve pelo menos dois momentos de conflitos na base do Partido dos Trabalhadores (PT) e na base parlamentar no Congresso Nacional, para aprovação de medidas de interesse do governo. O primeiro foi a aprovação da Emenda Constitucional 41, a Reforma da Previdência, em 19 de dezembro de 2003, que afetou principalmente os servidores públicos federais. O desgaste interno e com a base militante do partido levou à expulsão de parlamentares (na Câmara Federal, uma deputada e dois deputados e, no Senado, uma Senadora da legenda). Um segundo desgaste afetou a relação tanto interna ao Partido quanto com a sua base aliada no Congresso, quando, em 14 de maio de 2005 a Revista *Veja* publicou vídeo com o diretor dos Correios, Maurício Marinho (CABRAL; OLTRAMARI, 2005). No dia 18 do mesmo mês, o periódico publicou nova matéria, intitulada *O homem chave do PTB*, referindo-se ao então presidente da legenda, o ex-Deputado Roberto Jefferson. Acuado pela denúncia, Jefferson, dá detalhes do esquema de corrupção de parlamentares, do qual fazia parte, esclarecendo que parlamentares que compunham a chamada “base aliada” recebiam, periodicamente, recursos do Partido dos Trabalhadores em razão do seu apoio ao governo federal, constituindo o que se denominou como “mensalão”. O episódio culminou com a abertura da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Correios, conhecida como Ação Penal (AP) 470 (BRASIL, 2012a).

reforçava que o diálogo amplo, negado historicamente, indicaria, por si só, o sucesso do processo de reforma universitária:

Há um ano, o Ministério da Educação vem empreendendo esforços para construir uma proposta de lei da educação superior, contando com a colaboração de cerca de duas centenas de instituições, das comunidades acadêmicas e científicas, de entidades empresariais e de trabalhadores, e de movimentos sociais urbanos e do campo. A conduta adotada pelo Ministério, seguindo diretriz estabelecida pelo Presidente Lula, assinala a opção por um processo democrático e plural em que cada reunião renova a complexidade do tema e legitima o esforço em favor do debate (BRASIL, 2005b, p.1).

O governo federal, o GTI e o MEC, nessa terceira versão de anteprojeto de lei, ajustavam seu diagnóstico da Educação Superior no Brasil e indicavam suas possíveis metas tendo como referência os dados dos anos 2000 e números do Censo da Educação Superior (2003). Esses dados demonstravam que, do total de IES, as públicas representavam não mais do que 11%, contra os quase 89% de instituições de caráter privado. Com relação ao número de matrículas, era possível constatar também a concentração nas IES privadas, mais de 70%, tendo as IES públicas cerca de 29%. Objetivamente o governo federal elencava três questões importantes que indicavam os passos que poderiam ser dados a partir de sua tática de debates e produção de consensos entre os diferentes setores. Chamando esse processo de movimento decorrente da “multiplicidade de atores institucionais e sociais” na construção de uma nova política de educação superior para o país, questionava-se qual seria a missão do governo para garantir que a universidade voltasse a ter papel estratégico no desenvolvimento de um projeto de nação.

- a) Qual o papel do Estado na avaliação e supervisão de um sistema de educação superior público/privado tão heterogêneo?
- b) Que nível de massificação seria aceitável para o sistema público de educação superior para que ele continue a cumprir suas funções na pós-graduação e na pesquisa fundamental e aplicada?
- c) Qual a função estratégica das universidades na geração de conhecimentos científicos e tecnológicos e na construção de um projeto de Nação soberana e inserida na competição internacional? (BRASIL, 2005b, p.6-8).

Para o governo federal, as respostas a essas perguntas constituiriam os princípios da reforma, direcionando a reformulação da Universidade brasileira, reorientando-a a partir de um novo modelo de avaliação institucional, de financiamento, de autonomia, e de democratização do acesso à educação superior nas IFES. A reorientação do conjunto do sistema possibilitaria a inserção da instituição em novo contexto de atendimento de demandas na prestação de serviços à sociedade, ampliação em todas as direções sob o estímulo, a indução e a supervisão do Poder Público. Os debates, até aquele momento, indicavam que, sem o estímulo e a participação direta

do governo federal na contrarreforma da Educação Superior, ela não poderia ser concluída. Somente com a “benevolência” e o “altruísmo” dos setores predominantes do ensino superior, as IES privadas, não seria possível alcançar um novo modelo de universidade – pretendido por frações do governo – que tivesse as IFES como padrão de qualidade. Esse padrão de qualidade e de referência na produção do conhecimento técnico-científico deveria orientar os princípios do novo modelo institucional para a reforma, democratizando seu acesso por meio da expansão de vagas em todo o sistema.

Daí [para o governo] a importância da expansão de vagas, sobretudo no setor público, com políticas de inclusão social, aumento da oferta de cursos noturnos, e promoção de políticas afirmativas que estabeleçam bases mais justas para o ingresso de estudantes oriundos das escolas públicas e os afrodescendentes e indígenas. Essas políticas devem estimular as instituições a adotá-las dentro de certos parâmetros de referência, respeitada a sua autonomia acadêmica e as diferentes realidades regionais (BRASIL, 2005b, p. 9).

O padrão de referência proposto na reforma, no entanto, parecia se contrapor às recomendações da Organização Mundial do Comércio (OMC), as quais ganhavam corpo no debate da regulamentação de setores do comércio, desde a criação do organismo e estabelecimento de um arcabouço jurídico para o oferecimento de serviço em relações multilaterais (WORLD TRADE ORGANIZATION, 1995, 1998). A inserção da educação, no Acordo Geral de Comércio de Serviços (GATS), como uma “mercadoria” sujeita às mesmas regras que regulam trocas comerciais limitaria a capacidade de regulamentação do setor por parte de governo, além de inviabilizar qualquer reforma educacional; dentre elas, a da Educação Superior era vista como temerária pela cúpula do MEC. O Ministro da Educação, Tarso Genro, afirmou em audiência pública na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados⁷² (BRASIL, 2005e) que uma “concepção de educação superior como um bem público que cumpre a sua

⁷² Participaram da audiência pública, a convite da Comissão de Educação, o chefe da Divisão de Serviços, Investimentos e Assuntos Financeiros do Ministério das Relações Exteriores (MRE), Ernesto Henrique Fraga Araújo, a representante da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), Ana Lúcia Gazzola, e a vice-presidente da União Nacional de Estudantes (UNE), Fabiana Costa. Em sua fala, o representante do MRE disse que, respondendo a um movimento da sociedade civil, de entidades de professores e alunos e da própria posição do MEC, a educação é um dos serviços públicos que está fora da lista de ofertas do Brasil à OMC na reunião que ocorre este mês. Saneamento e saúde também não estão na pauta, disse. Ana Lúcia Gazzola informou que existe um movimento, além dos Estados Unidos, também na Europa, a favor da educação mercantilizada. A Europa, disse, está sem alunos, porque decrescem os índices populacionais de forma acelerada, daí o interesse deles em levar alunos daqui e de instalar filiais de suas universidades em nosso país. “Não podemos ter ilusão. Nós temos que estabelecer limites e metas e fazer uma articulação forte para garantir as salvaguardas e impedir esse negócio de bilhões de dólares”. Nesse contexto do debate, o ministro Tarso Genro lembrou o que ocorreu na Espanha. No governo socialista de Felipe Gonzáles, a Espanha aumentou em 40% as vagas nas universidades públicas e não houve uma evolução correspondente do aumento dos jovens. Hoje, disse o ministro, a Espanha tem sobra de estrutura no ensino superior e quer expandir para fora do país.

função social por meio do ensino, da pesquisa e da extensão tem referência republicana e nacional”:

[...] ao regulamentar e supervisionar a educação, pública ou privada, o Estado fortalece a identidade cultural do seu povo, seu compromisso ético e cívico com o país e com a elevação dos níveis de bem-estar social. “O Brasil considera a educação um direito e um bem público, não uma mercadoria ou serviço comercializável, sujeito às leis de mercado (BRASIL, 2005e).

Ainda que buscasse se diferenciar das recomendações do Banco Mundial ou da UNESCO (1998, p. 43), a concepção de bem público adotada pela EDP cumpria, na formulação de sua proposta de reforma, todo o receituário ou condicionalidades estabelecidas por OM sobre educação – incluindo a terciária⁷³ – que era discutida e implementada como práticas políticas em processos de cooperação entre o Estado, Organismos Multilaterais e Organizações da Sociedade Civil. Esse processo, em curso no Brasil, já estava presente na agenda de governos e aparelhos privados de hegemonia desde uma das suas primeiras aparições, na Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990). Contando com o aval de governos (estados e municípios) e de entidades dirigentes da educação, como o Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB)⁷⁴, a implementação de programas e o estabelecimento de convênios foram constantemente difundidos como o meio mais eficaz de se alcançar algum nível de qualidade na educação.

Para o Banco Mundial (2003), a interação entre governos, organismos de financiamento e setores empresariais e produtivos da sociedade era fundamental para o sucesso da implementação de reformas nos sistemas educacionais dos países em desenvolvimento, sobretudo na educação terciária. O Banco Mundial (2003, p 36),

[...] en procura de apoyo financiero y técnico para las reformas y el desarrollo de la educación terciaria, con frecuencia como consecuencia del incremento en la cobertura de la educación básica y secundaria. Este informe recalca la necesidad de establecer una visión equilibrada e integrada de la educación como un sistema holístico que no solo incluya la contribución de la educación terciaria en la creación de capital humano sino también en sus dimensiones cruciales tanto humanísticas

⁷³ Para uma crítica a educação terciária proposta pelos Organismos Multilaterais cf., especialmente, Barreto; Leher (2008) e Leher (2010 e 2018).

⁷⁴ Além do CONSED, da UNDIME e do CRUB, a UNESCO deu início à articulação com o setor privado, como Fundação Bradesco, a Odebrecht, o SEBRAE, o Instituto Cultural Itaú, o Instituto H. Levy, o SESI (Serviço Social da Indústria) e o Instituto Ayrton Senna. Para a UNESCO, os desafios são tantos que o Poder Público sozinho não terá condições de resolver todos os problemas sozinhos. Dessa forma, as fundações empresariais e os setores produtivos em geral assumem crescente importância na política educacional.

como de construcción de capital social, y su papel como un importante bien público global.

[...] el Banco está en una posición única para introducir una perspectiva global comparativa sobre los avances y reformas recientes de la educación terciaria y tomar parte en el diálogo que tiene lugar en un gran número de países en desarrollo y transición sobre las políticas en este campo.[...] la vasta experiencia tanto técnica como práctica que ha adquirido a través de sus proyectos de educación terciaria en los últimos veinte años le permite aplicar lecciones concretas y pertinentes para la puesta en marcha de sus nuevos proyectos a partir de reformas exitosas y menos exitosas en una variedad de contextos institucionales y nacionales.

A intenção da EDP, como discutimos, era reafirmar o projeto de transformações sociais dentro de parâmetros democráticos voltados ao desenvolvimento do Estado nacional, ou seja, um programa capaz de conduzir um conjunto de “reformas econômicas e políticas radicais”, realizadas por um “novo governo apoiado por ampla coalizão de forças sociais” e políticas em torno de um “novo projeto de nação”, a revolução democrática (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1999, p.5). Essa medida colocava no debate, frente a frente, os setores privado e público com tarefas distintas, mas assumindo papéis primordiais no equilíbrio do consenso pretendido pelo governo da EDP na construção de um projeto de nação e a recolocação da Universidade como braço do desenvolvimento técnico-científico, sintetizada da seguinte forma:

Brasil precisa construir urgentemente uma instituição de educação superior, particularmente, uma universidade, que seja a expressão de uma sociedade democrática, multiétnica e pluricultural, inspirada nos ideais de liberdade, de respeito pela diferença e de solidariedade. Enfim, uma instituição que se constitua numa instância de consciência crítica em que a coletividade encontre seu espaço para repensar suas formas de vida e suas organizações sociais, econômicas e políticas (BRASIL, 2005b, p.10).

Cabe aqui uma ressalva importante, pois há, para além da tentativa de diálogo e construção de consenso, uma posição bastante definida pelo governo federal e pelo próprio MEC quanto às barreiras para a implementação de uma reforma da educação mais abrangente. Para o governo, os setores privados não eram, necessariamente, contra os princípios da reforma; os setores minoritários da própria comunidade acadêmica, sim, colocavam-se contrários à reforma.

O principal impasse histórico no que diz respeito à educação foi o não enfrentamento da trinomia avaliação/autonomia/financiamento, tendo transformado a autonomia universitária em uma estratégia para reduzir o financiamento público. Vencer as desconfianças criadas entre os diferentes segmentos da comunidade acadêmica foi o primeiro desafio que enfrentamos ao abrir o debate sobre a reforma. Setores minoritários tentaram, sem sucesso, interditar o debate, apelando para um discurso antidemocrático e antagonico ao próprio *ethos* acadêmico (BRASIL, 2005b, p.9).

Essa passagem é fundamental para a compreensão da necessidade de um redesenho da Universidade brasileira e do caráter da proposta de reforma, que já eram parte das propostas de governo e se concretizaram na gestão da EDP.

Nosso governo vai empenhar-se para ampliar as vagas e matrículas na educação superior, em especial pública. Estimulará a qualidade do ensino, que também decorre da multiplicação dos investimentos no setor público, do respeito ao princípio da associação entre ensino, pesquisa e extensão e permanente avaliação das IES públicas e privadas para a melhoria da gestão institucional e da qualidade acadêmica, com cumprimento de sua missão pública no âmbito local, regional ou nacional (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002b, p. 27).

A necessidade de alteração dos princípios de avaliação, financiamento e regulamentação da autonomia universitária precisava romper as barreiras que caracterizavam, até então, a resistência às tentativas de contrarreformas —, os ataques ao seu modelo de financiamento, à sua autonomia, e que provocaram, sobretudo nas IFES, uma articulação dos setores do funcionalismo público em defesa da educação pública. Essa barreira era subentendida como sendo realizada pelos servidores públicos e, sobretudo, pela categoria docente das universidades federais.

3.1.1 A refuncionalização do Estado

Se a EDP e seu governo haviam escolhido os caminhos da contrarreforma da Educação Superior, no redesenho do modelo de instituição universitária, que desejavam propor para o Brasil, era necessário, contudo, o convencimento dos principais setores da comunidade acadêmica e da sociedade civil. A proposta de dialogar com amplos setores fazia com que o MEC, por intermediação direta do titular da pasta no período, Tarso Genro, convidasse as mais diferentes vertentes representantes da sociedade-civil para a construção de propostas a partir do diálogo, do convencimento e do consenso.

Parte do que o governo sinalizava como diálogo parecia atender as propostas da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES, 2004)⁷⁵ e do GTI. Valorizando a importância de manter o canal de comunicação aberto com essa representação acadêmica, dialogando com interessados diretos na reforma, o governo da EDP iniciava o caminho para concretizar, sob a égide do consenso, as garantias das condições “políticas e acadêmicas [favoráveis] para implementação” de um novo modelo institucional

⁷⁵ Um novo documento da ANDIFES seria divulgado em julho de 2005, com proposições da Associação à segunda versão do anteprojeto de Lei da Reforma da Educação Superior apresentado pelo MEC.

(BRASIL, 2004a, p.11). A estratégia de dar uma aparência de amplo debate na construção de uma reformulação de política pública educacional do nível superior se mostrava fundamental, como indica Neves (2005), como proposta de “difusão, na sociedade brasileira”, não apenas dos ideais de uma governança atomizada nas instâncias burocráticas do Estado e do Partido, mas “novos ideais, ideias e práticas voltadas para uma nova pedagogia da hegemonia”. Essa pedagogia, baseada nos princípios de numa “educação para o consenso”, busca, por meio do consentimento ativo, “os sentidos de [novos parâmetros de] democracia, cidadania, ética e participação”, afinados e “adequados aos interesses do grande capital nacional e internacional” (NEVES, 2005, p.14).

Sob esse arcabouço conceitual, estavam, também, intelectuais dispostos a difundir os fundamentos teóricos que sustentaram e deram coerência a uma nova pedagogia da hegemonia. Sob o veio da pós-modernidade, passaram a negar o universal, a racionalidade e também a ideia de emancipação, sem deixar de ter como base teórica os pressupostos do liberalismo econômico. No Brasil, essa formulação encontrou terreno fértil para encontrar alternativas aos limites do capitalismo neoliberal dos anos 1990 e propor novas formas de atuação para uma nova esquerda ou uma esquerda para o capital (COELHO, 2005)⁷⁶. Esse caminho teórico tortuoso, no qual o PT consolidou sua hegemonia na esquerda do espectro político brasileiro, reforça o que Castelo (2013, p.244) sustentou: a interpretação dos limites da refuncionalização do Estado diante da derrocada das propostas de implementação de uma agenda puramente neoliberal que, ao final da década de 1990, foi difundida e implementada em países periféricos, como no caso do Brasil, e a da investida da Reforma do Estado empreendida pelos governos Cardoso.

O referencial basilar, o Consenso de Washington, necessário na difusão das ideias da reestruturação produtiva e para as necessidades de reformas estruturais do Estado, ao encontrar limites para a sua aplicação consentida, no pacto de classes, sofreu ajustes estratégicos com a finalidade de atenuar a forte resistência de setores subalternos que sentiam, na pele, a deterioração das condições sociais e a não realização do crescimento econômico aventado pelos principais ideólogos da pós-modernidade, logo os responsáveis pela reestruturação do próprio capital. A questão que se colocava, naquele período, era a necessidade de suavizar o “receituário ideal do neoliberalismo”, ajustando os rumos de programas das organizações multilaterais para “refuncionalização do Estado” (CASTELO, 2013, p. 244), ou seja, na proposta de aparato

⁷⁶ Dentre os autores citados por Coelho (2005) e Neves (2010), destacam-se: Alain Touraine, Robert Putnam, Peter Drucker, Boaventura Sousa Santos, Manuel Castells, Edgar Morin, Zygmunt Bauman, Michael Hardt e Antonio Negri.

estatal mínimo como fundamento das políticas neoliberais, o Estado teria de (re)funcionalizar a regulação das atividades econômicas, operacionalizando, em parceria com os setores privados, a implementação das políticas sociais emergenciais, focalizadas e com forte caráter assistencialista, ou o que se converteria no processo de financeirização do capital na educação superior, como sustenta Seki (2017).

Esse é o ponto de contato fundamental para o entendimento da base teórica que sustentou o governo da EDP. Ao propor o “amplo debate” como fundamento para o consenso das reformas do Estado, a EDP possibilitou também a manutenção da garantia das taxas de lucro do capital, mitigando entraves históricos de questões sociais, tendo como instrumentos o controle da força de trabalho de um lado e, do outro, o atendimento de demandas sociais dos, a partir de então, clientes de serviços sociais, realizados diretamente pelo Estado ou não, como parte do processo de financeirização do ensino superior. A aplicação de um programa social-liberal, como destacado por Castelo (2013), foi a base necessária para o apassivamento de amplos setores da classe trabalhadora – até então combativos – que resistiram à voracidade do neoliberalismo. A estratégia para a contrarreforma da Educação Superior não foi diferente da estratégia de cooptação do governo da EDP, no conjunto dos movimentos sociais, dos sindicatos e de suas centrais, que avançou também no meio acadêmico, na expectativa de que o processo ganhasse apoio e legitimidade fora dos muros da universidade e respaldo na sociedade.

3.1.2 As frações em disputa

Como vimos, as barreiras indicadas pelos relatórios MEC/ORUS apontavam para a dificuldade de diálogo com a comunidade acadêmica, muito mais no interior das universidades públicas, principalmente pelo estigma do histórico do significado das reformas para as IES públicas e menos entre as privadas. No entanto, a resistência suscitada nos diagnósticos e relatórios se mostraria mais consistente entre os sindicatos das categorias docente, como o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN) e de técnico-administrativos, Federação de Sindicatos dos Trabalhadores das Universidades Brasileiras (FASUBRA) e, em menor intensidade, em entidades como a União Nacional dos Estudantes (UNE). Por outro lado, entidades como a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE) e a entidade sindical recém-criada naquele contexto, o Fórum de Professores

das IFES (PROIFES)⁷⁷ configuraram-se como correia de transmissão do governo Lula da Silva e da Central Única dos Trabalhadores (CUT), estando, direta ou indiretamente, ligadas às discussões dos Congressos Nacionais de Educação (CONED)⁷⁸, que demarcaram posições antagônicas no interior do movimento sindical, principalmente no docente (LEHER, 2010a e 2010b). No interior do movimento sindical docente e técnico-administrativo, as críticas se voltavam aos ataques à autonomia da universidade, ao direcionamento dos recursos públicos para a reforma e à expansão da educação superior, que, àquela altura, se mostrava cada vez mais sensível às demandas do mercado, ajustando o novo marco legal da educação superior de acordo com a possibilidade de aplicação tanto no setor público quanto no setor privado. Para o Sindicato Nacional, o ANDES (2004, p. 7), o maior

[...] obstáculo para essa profunda transformação da educação superior reside no conteúdo e no método adotados pelo governo de Lula da Silva. Com efeito, o pressuposto fundamental de que a ampliação da oferta tem como eixo o setor privado, beneficiado por contratos de parcerias público-privadas, não levará à sonhada revitalização do setor público. Ao contrário, debilitará as instituições públicas que se esvaecerão na mesma intensidade do apagamento das fronteiras entre o público e o privado, como quer o Executivo ao tratar toda a educação como um etéreo bem público ou um interesse social sem os verdadeiros significados dos adjetivos: público e privado.

O sindicato dos servidores técnico-administrativos em educação nas IFES, a FASUBRA, por sua vez, lançava em sua revista (FASUBRA, 2005, p. 3) sua proposta de construção da Universidade Cidadã para os Trabalhadores, como referência de uma proposta de Estatuto da Universidade Pública Autônoma, com o desafio de

[...] envolver a comunidade universitária, o movimento sindical, a sociedade civil organizada, representada pelos diversos setores sociais, no sentido de que se unam em defesa da democracia e da soberania deste país, que passa, necessariamente, pela garantia da manutenção dessas instituições como entes públicos.

A representação estudantil oficial, a UNE, também se posicionou sobre os rumos que considerava importante para a reforma da Educação Superior. Sua concepção de Universidade e dos rumos da reforma estavam expressos em documento de 8 de março de 2004, sob o título *A reforma universitária que a UNE quer* (UNE, 2004). Nele são discutidos os principais pontos da proposta do governo, a importância histórica da entidade, a legitimidade da participação no debate sobre o modelo de ensino superior e a Universidade que se esperava. Dividido em nove

⁷⁷ Sobre a criação do Fórum de Professores das IFES (PROIFES), cf. *Caderno Adufa* (2004) e Leher (2010).

⁷⁸ Sobre os Congressos Nacionais de Educação, cf. especialmente Beisiegel (1999) e Valente; Romano, (2002).

tópicos, o documento apresenta propostas da UNE para questões sobre a autonomia, a democratização, o acesso, a permanência e a assistência estudantil, cursos noturnos, reserva de vagas, financiamento, programa “Universidade para Todos”, avaliação, reforma curricular e maior controle sobre as IES privadas e sobre a Lei de Inovação Tecnológica. Segundo esse documento, era importante aos “estudantes brasileiros” serem “protagonistas de uma grande discussão em curso no país: a da reforma da universidade brasileira”. Reforçava-se que, em “tempos de intensa discussão sobre o tema, diante da nova reforma pretendida pelo governo Lula”, era preciso que a sociedade debatesse o que pretendia da educação superior, na qual somente “um projeto nacional de educação, erguido para se constituir em longo prazo, forjado em alicerces democráticos, poderá alcançar resultados efetivos de inclusão e desenvolvimento” (UNE, 2004, p.1).

À medida que debate ia sendo difundido como método democrático para a reforma, alguns segmentos começavam a articular a ampliação de sua participação na mesa de decisões. Conjuntamente, CNTE, CONTEE, FASUBRA, PROIFES e UNE, lançariam, em 21 de março de 2005, *Nota Pública* destacando aquilo que era desejo do governo, debater a reforma do ensino superior. Para essas entidades, o esforço do governo em estabelecer uma lei orgânica para reforma da Educação Superior era o marco para “incorporar diversas concepções” de universidade em disputa e, para tanto, deveria merecer “o apoio daqueles que se preocupam com o desenvolvimento científico, tecnológico e social do país” (CNTE *et al.*, 2005). A sintonia dessas entidades parecia endereçar o apelo aos principais setores de resistência à contrarreforma nas IES públicas, os docentes organizados naquele contexto no ANDES, sindicato dos docentes do ensino superior, ao passo que a unidade de ação dos movimentos sociais e sindicais começava a se desfazer (LEHER, 2010a), tendo em vista que fizeram parte, até então, do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), que, até aquele momento, era conformado por entidades que

[...] representa[va]m um conjunto expressivo de trabalhadores vinculados ao ensino (público e privado), consideram fundamental expressar publicamente o entendimento de que a ação sectária e doutrinária dos que se recusam a sequer estabelecer o debate de ideias, advogando a tese de que a iniciativa do MEC deve ser liminarmente barrada, não contribui para a consolidação da democracia. Ao contrário: tanto a autonomia dos movimentos sociais quanto o direito à livre manifestação, que devem ter os mais diversos setores, em prol de seus interesses, não podem se traduzir e nem se medem pela rejeição ao diálogo, e sim pela disposição de lutar, de maneira crítica, em defesa das respectivas causas (CNTE *et al.*, 2005, p. 1).

Os ataques direcionados ao ANDES-SN justificavam-se totalmente⁷⁹, já que ele era, até março de 2005, um dos principais sindicatos da base da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e, com a aprovação de sua desfiliação da central sindical, em seu 24º Congresso, realizado em Curitiba, o sindicato dos docentes do ensino superior entrava em rota de colisão e se configurava como uma das referências da oposição organizada ao governo Lula da Silva. Dentre as críticas que levaram ao rompimento do sindicato dos docentes com a central sindical, estava a resistência e a mobilização da categoria contra as reformas da previdência, sindical e da educação do governo Lula da Silva, ainda em seu primeiro ano de mandato. O ANDES-SN entendia que o governo Lula da Silva “não apenas deu continuidade à política macroeconômica e ao conjunto da agenda neoliberal do governo anterior”, como teria ido além, “como nas metas de superávit”, (ANDES, 2005). Essa insatisfação também era endereçada à direção majoritária da central sindical, que, segundo a direção do ANDES-SN, atentava contra os interesses de trabalhadoras e trabalhadores ao garantir “condição de suporte da governabilidade e, portanto, das políticas de governo, perdendo efetivamente sua autonomia, tornando-se peça fundamental para a implantação das medidas neoliberais” (ANDES, 2005).

No meio sindical, contudo, para além do desacordo com as reformas, o debate estava centrado na defesa das ações do governo Lula da Silva, no caráter ortodoxo do seu núcleo duro quanto à continuidade de uma agenda política que tinha se mostrado perversa para as IES públicas, e ainda na crítica à inflexão do partido em relação à agenda política de reformas propostas pelas políticas neoliberais. Essa inflexão se materializou na criação de uma entidade paralela para tentar desarticular a base docente do ANDES-SN nas Instituições Federais de Ensino Superior. O PROIFES, segundo Leher (2010b), passou de uma Organização Não Governamental (ONG), formada por professores para assessorar oficiosamente o governo federal e o MEC na questão da construção da carreira docente, a sindicato criado em assembleia “convocada por edital⁸⁰, “firmado” por um grupo de professores “desconhecidos da imensa maioria dos docentes que compõem as universidades federais”. A convocação da Assembleia, para Leher (2010b), atestava que o objetivo do PROIFES, do governo federal e da CUT “era de outra magnitude”, a despeito das aparências”, uma vez que a referida assembleia ocorreu “na sede nacional” da central sindical em São Paulo, “um dos estados com menor número de universidades federais”. Quem apoiou a iniciativa, desde o primeiro momento, foi o próprio

⁷⁹ Cf. *Informe ADUSP*, n° 174, 19 de novembro de 2004 (ADUSP, 2004) e Movimento em Defesa do Andes-SN (ANDES, 2008).

⁸⁰ Edital de convocação de Assembleia Extraordinária, convocada pela Comissão Pró-Fundação do Sindicato dos Professores do Ensino Superior Público Federal (BRASIL, 2008).

governo federal através do MEC, garantindo, para além das prerrogativas jurídicas, status de entidade sindical ao agrupamento paralelo de representação docente.

O histórico dessa ONG que assessora o MEC permite confirmar que esse “sindicato” está sendo criado para oferecer ao MEC uma casamata nas universidades em defesa dos projetos governamentais. Para a CUT, interessa a sua criação, pois, além de contribuir para o propósito da Central de enquadrar os sindicatos na condição de correias de transmissão do governo, abre caminho no serviço público para o recolhimento compulsório do imposto sindical atualmente não efetivado pelas entidades sindicais democráticas que recusam o sindicalismo atrelado ao Estado. Tanto para o governo, como para a CUT, pelos mesmos motivos, importa modificar a natureza da intervenção dos professores das grandes causas da educação brasileira para uma ação sindical estritamente econômico-corporativa (LEHER, 2010b).

É importante destacar que o PROIFES (2005), em sua análise do Anteprojeto de Reforma da Educação Superior, defendia abertamente o projeto do governo, reforçando que o projeto visava “garantir que as IES do país” pudessem contribuir com a geração de “conhecimento, criatividade, reflexiva e criticamente”, formação de recursos humanos qualificados técnica e politicamente” e na “construção de uma sociedade mais justa, democratizando o acesso popular aos meios essenciais a conquistas da cidadania plena”. Mas, para além dessa defesa explícita ao projeto do governo da EDP, a entidade sindical paralela aproveitava para referendar que os “setores sectários do movimento sindical vinculados à educação superior”, o ANDES, estavam “umbilicalmente atrelados a partidos políticos marginais no cenário nacional”.

Como pudemos constatar em outros momentos, a disposição ao debate, críticas e resistências da categoria docente nas IFES, capitaneada em parte pelo ANDES, era duramente criticada, não apenas nos relatórios e diagnósticos do governo em parceria com aparelhos privados de hegemonia, representantes da burguesia, mas também entre os agentes governistas no interior da categoria e mesmo setores reconhecidamente antigrevistas e antissindicais iniciaram ataques deliberados e orquestrados para enfraquecer a organização sindical no interior das universidades públicas.

Porém, tais ataques não eram exclusividade de entidades organizadas ligadas à educação pública à revelia da categoria e forjadas como correia de transmissão do governo da EDP. Nos setores privados, os interesses eram outros e não deixavam de reivindicar participação no debate sobre a Reforma da Educação Superior. As entidades ligadas às IES privadas se manifestaram a respeito da reforma e de suas expectativas, como a Confederação Nacional das Indústrias (CNI), o Fórum da Livre Iniciativa na Educação e a Associação das Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES). A CNI, por exemplo, diante de sua expectativa

da reforma iniciou uma série de publicações e participação em eventos para se posicionar diante da reforma da Educação Superior. Em uma de suas publicações, o documento intitulado *Contribuição da Indústria para a Reforma da Educação Superior* (CNI, 2004, p. 1), a entidade justifica a sua participação nos debates como resultado do convite do ministro da Educação “ao Presidente da CNI para que a indústria apresentasse sua contribuição para a Reforma da Educação Superior, mobilizando Federações, seus braços operativos SENAI, SESI e IEL e segmentos representativos do setor produtivo e sociedade”. O documento apresenta e sintetiza suas propostas de acordo com o que o governo federal esperava para o projeto de desenvolvimento técnico-científico com a indústria nacional como pilar. Para a CNI (2004, p. 6), os princípios norteadores daquilo que a entidade tem como referência de uma educação superior, de acordo com as diretrizes para a formação de força de trabalho qualificada para a indústria e para o desenvolvimento, assim se configuram:

Reconhecer, de direito e de fato, a pluralidade e a diversidade nacional, valorizando os aspectos regionais, sociais e étnico-culturais, sem prejuízo dos avanços observados no âmbito global; Fortalecer o Ministério da Educação nas suas funções de promover, articular, delegar e avaliar as IES, visando garantir ao país uma educação superior de qualidade, aberta, flexível e autônoma; Promover a integração harmoniosa entre os setores público e privado; Gerar e induzir inovações e mudanças no sistema de educação superior, superando as contradições entre o permitido em lei e a prática efetiva; Simplificar o excessivo arcabouço legal que engessa a educação superior e reduz a autonomia de gestão (CNI, 2004, p. 6).

Vale destacar que as relações entre os governos Lula da Silva e as entidades do Sistema S, do qual a CNI é uma das principais referências, sinalizavam para a necessidade de mudanças e reformas estruturais no Estado, mesmo antes das eleições presidenciais. Se o Partido dos Trabalhadores indicava uma revisão na condução das políticas econômicas e na manutenção de contratos como pilar de sua política econômica num eventual governo da EDP, como expressa a *Carta aos Brasileiros* (LULA DA SILVA, 2002), para as entidades empresariais, a expectativa de um novo ciclo de crescimento econômico, após os efeitos dos governos Cardoso, era colocada como crucial para o apoio às ações do governo, que foi eleito no final do ano de 2002 (DELGADO, 2003).

No entanto, a benevolência da análise da CNI da primeira versão do anteprojeto da Reforma da Educação Superior ganharia contornos de uma crítica mais contundente, sobretudo com relação a conceitos que foram explicitados na segunda versão divulgada pelo MEC e pelo GTI. De acordo com a *Contribuição da Indústria para a Reforma da Educação Superior* (CNI,

2005a) e com o presidente da CNI, Armando de Queiroz Monteiro Neto⁸¹, a segunda versão do anteprojeto apresentava alguns avanços em relação à primeira versão, sobretudo no que tangia ao debate com a sociedade civil. No entendimento da entidade, os avanços significativos, sobretudo com a inclusão da Educação a Distância (EAD) no projeto e a referência à necessidade de um Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), indicavam o aperfeiçoamento de pontos, como a autonomia e a governança da Universidade, e a exigência da expansão do sistema. Ademais, fazia críticas à forma como o anteprojeto apresentava o vínculo da Universidade ao projeto de nação e a sua “republicanização”, a centralidade de um marco regulatório, além da omissão da relação Universidade-Indústria. Algumas dessas críticas à centralidade do papel do MEC na proposta de um marco regulatório fazia parte da avaliação do Fórum Nacional da Livre Iniciativa na Educação, da ABMES. Alguns de seus principais intelectuais orgânicos discutiam, há algum tempo, a necessidade de questionar o papel do MEC e sua tentativa de ingerência sobre as IES privadas (SCHWARTZMAN; CASTRO, 2005, p. 14):

O sistema privado é auto-regulado pelo mercado. Oferta e demanda se entrecrocaram, gerando equilíbrios e reequilíbrios sucessivos que se revelam quase sempre melhores do que a intervenção estatal. Não cabe ao setor público substituir a concorrência, mas apenas assegurar as condições de uma competição sadia entre as partes e proteger os usuários de abusos do poder econômico.

Encontrando resistências, tanto nos setores públicos quanto nos setores privados, por meio de discurso de diálogo com a comunidade acadêmica e setores interessados na Educação Superior, o governo Lula da Silva intensificou as primeiras ações, em seu primeiro mandato, com intenção de aprofundar o debate sobre a reforma, capitalizar os apoios dentro e fora dos muros da universidade e, ainda, promover diretamente a reestruturação – mudança institucional do funcionamento – das universidades federais.

3.1.3 O redesenho da Universidade

A intenção do governo Lula da Silva supunha medidas para empreender ações emergenciais para conter a crise das universidades federais e estabelecer um novo marco

⁸¹ Ex-presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI), entre os anos de 2002 e 2010, sendo também Presidente do Conselho Nacional Deliberativo do SEBRAE. Foi Deputado Federal pelo estado do Pernambuco por três mandatos consecutivos (1999-2011) e eleito senador pelo mesmo estado para as legislaturas 2011-2019. Foi Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior no segundo mandato da Presidente Dilma Rousseff (2015-2016).

regulatório para a Educação Superior. Ao tomar conhecimento da realidade, com base no diagnóstico MEC/ORUS, iniciou um processo de ampliação do projeto para além das instituições públicas. Ainda que o seu objetivo principal fosse um novo modelo institucional e a reestruturação das universidades federais, ao propor uma reestruturação ampla do sistema e a alteração do modelo de organização e gestão das IES, sobretudo das IFES, o governo federal esperava obter condições políticas e acadêmicas – via pacto – para o êxito da proposta e o consenso da sociedade e da comunidade acadêmica quanto à necessidade da reforma e reestruturação da Educação Superior. A finalidade do pacto, contudo, era a reestruturação das universidades federais e a regulamentação do conceito de autonomia, o que promoveria o aprimoramento da gestão, do financiamento e da estrutura organizativa para o seu funcionamento. Para o governo, a principal categoria a ser inserida no pacto, por um novo modelo de instituição, era o corpo docente, principal segmento para legitimação da contrarreforma da Educação Superior, sobretudo com a adequação de sua carreira a padrões de qualidade definida por mérito. Nesse sentido, a proposta de regulamentação da autonomia, além do financiamento e dos processos de avaliação, ganhava maior relevância, uma vez que se esperava que a universidade integrasse o projeto de desenvolvimento nacional da Estratégia Democrático-Popular.

Portanto, nossa intenção foi a de aprender, no conjunto de documentos que demonstram o percurso e a consolidação da proposta de reforma, os conceitos e categorias que se apresentavam no bojo das análises do governo federal, de OM e aparelhos de hegemonia burguesa. Ao estabelecermos essas relações, entendemos que não apenas naquilo que concerne à captação de recursos – públicos e privados – para financiamento, mas também nos processos padronizados de avaliação, são introduzidos, como condicionantes, determinados conceitos, tais como regionalização, expansão, democratização, relevância, qualidade, equidade, que servem como argumentos operados pela hegemonia burguesa e operam, a partir de processos de internacionalização da Educação Superior, para subsumir “qualquer distinção entre instituições públicas e privadas”, justificando, “moral e legalmente, a distribuição de recursos do fundo público para o fundo de acumulação do capital” (SEKI, 2017, p. 8-9). Para o MEC, a autonomia era entendida como princípio norteador para a revisão e regulamentação da autonomia como elo para a reestruturação do sistema federal de ensino superior.

A autonomia conferida às instituições de ensino superior deve possibilitar que estas se organizem por ramos de conhecimento, especialização e destinação do ensino, possibilitando a atualização e modernização da estrutura acadêmica em consonância com as mudanças estruturais em curso em importantes Universidades em todo o

mundo. Particularmente, as Universidades Tecnológicas podem constituir-se em interessante modelo a ser melhor explorado, tendo por função ensinar e pesquisar todos os ramos da ciência e tecnologia, mas com enfoque na aplicação de conhecimentos vinculados ao processo produtivo. Os profissionais formados por esses estabelecimentos devem caracterizar-se pela amplitude da sua formação, incluindo formação humanística, com ênfase na aplicação de conhecimentos científicos e tecnológicos na implementação de soluções e inovações produtivas, tanto vinculados à indústria como através de suas próprias iniciativas empreendedoras (BRASIL, 2004a, p. 14).

Para o atendimento de demandas vinculadas aos processos produtivos, é necessário o estabelecimento de um conceito de “autonomia” independente da “natureza de sua vinculação administrativa (pública ou privada)”. Essa autonomia é, do ponto de vista jurídico, sinônimo de “liberdade acadêmica”, para que essas instituições

[...] de ensino superior se organizem por ramos de conhecimento, especialização e destinação do ensino, possibilitando a atualização e modernização da estrutura acadêmica em consonância com as mudanças estruturais em curso em importantes Universidades em todo o mundo. Particularmente, as Universidades Tecnológicas podem constituir-se em interessante modelo a ser melhor explorado, tendo por função ensinar e pesquisar todos os ramos da ciência e tecnologia, mas com enfoque na aplicação de conhecimentos vinculados ao processo produtivo. Os profissionais formados por esses estabelecimentos devem caracterizar-se pela amplitude da sua formação, incluindo formação humanística, com ênfase na aplicação de conhecimentos científicos e tecnológicos na implementação de soluções e inovações produtivas, tanto vinculados à indústria como através de suas próprias iniciativas empreendedoras (BRASIL, 2004a, p.14).

A regulamentação do princípio da autonomia sugerido pelo GTI indicava alterações também do próprio conceito de universidade, diferenciando-o daquele atribuído pela *Constituição Federal* (BRASIL, 1988) em seu artigo 207. Por isso, a manutenção do entendimento de que ela, por si só, é a referência para o cumprimento do princípio de autonomia didático-científico, administrativa, de gestão financeira e patrimonial, não pode ser indissociável das atividades que fundamentam a existência da própria universidade (ensino, pesquisa e extensão). Alterá-la significaria a criação de um novo modelo institucional e de novas estruturas administrativas para garantir cumprimento da missão da universidade no país. Nesse quesito, a regulamentação retoma a especificidade da estrutura das IFES, nas quais o conceito de autonomia é sinônimo de democratização, de instrumentos de escolha, de constituição e legitimação dos órgãos colegiados consultivos e deliberativos, bem como de escolha de seus dirigentes em processos de consultas à comunidade acadêmica, dentre outras coisas.

Vale ressaltar que o governo da EDP, a despeito de todas as críticas feitas aos governos Cardoso e das críticas da comunidade acadêmica às instituições de ensino superior,

principalmente às públicas, não apresentou nenhuma proposta para alteração no último dispositivo remanescente da Reforma Universitária de 1968, relativo ao propósito da Lei nº 9.192 (BRASIL, 1995b). Coincidentemente, o instrumento de escolha foi objeto de alteração via Medida Provisória nº 914 (BRASIL, 2019b), apresentada pelo governo de extrema-direita Bolsonaro, reafirmando o disposto na lei quanto ao peso de representatividade da comunidade acadêmica na escola de seus dirigentes⁸².

A análise dos documentos produzidos pelo MEC e pelo GTI evidenciou o caminho para a articulação do processo de contrarreforma da Educação Superior, proposta pela EDP, e reforçou a hegemonia burguesa em torno de conceitos como pacto, consenso, debate e participação. Ao buscarem sustentar o sentido das reformas propostas, tanto no âmbito da educação e da educação superior, quanto naquilo que se observa como definição da própria tática política de acumulação de forças no campo de atuação de seus aliados, o Partido dos Trabalhadores atuou, pragmaticamente, como agente de apassivamento e também de desarticulação dos principais instrumentos de luta da classe trabalhadora, os quais, paradoxalmente, o Partido foi responsável por construir e mesmo fortalecer. Esse foi o pilar de sustentação do programa de governo Lula da Silva durante os seus dois mandatos presidenciais. Baseando-se no diagnóstico que confrontava ações de governos anteriores com as intenções do governo que se estabelecia, buscou-se a legitimação não apenas das reformas, mas das escolhas políticas que corresponderiam à às práticas sociais, aos valores, às perspectivas e aos interesses de classe. Essas escolhas estão expressas na construção do que o governo chamava de condições políticas, acadêmicas e estruturais.

Figura 1 – Reforma da Educação Superior



Fonte: Reafirmando princípios... (Documento II) BRASIL, 2004a, p.17

⁸² Esta Medida Provisória dispõe sobre o processo de escolha dos dirigentes das universidades federais, dos institutos federais e do Colégio Pedro II.

3.2 As Universidades federais diante da reforma

O diagnóstico elaborado pelo governo federal, através do MEC e em parceria com a UNESCO/ORUS contou com o acréscimo de importante colaboração da ANDIFES. A crítica ao crescimento desordenado no setor privado e a falta de investimento suficiente para a manutenção da rede federal de ensino constavam da proposta da entidade. Ainda no início dos debates sobre a Reforma, a ANDIFES entregou ao presidente Lula da Silva, durante a abertura do *Seminário Universidade XXI*, o documento que expõe sua colaboração para *Expansão e Modernização do Sistema Público Federal de Ensino Superior* (ANDIFES, 2003). Ratificando sua proposta, a entidade apresentou Projeto de Lei (PL) para a reestruturação da educação superior no Brasil (ANDIFES, 2004, p.11). Assim como o governo federal havia apresentado versões de anteprojeto de reforma, a ANDIFES afirmava que a “educação como política de Estado” e a constituição de um projeto de universidade eram o ponto de partida para a criação de um novo “Sistema Nacional de Educação Superior” e um novo “marco legal político, institucional e administrativo capaz de orientar e qualificar a expansão do conjunto da educação superior brasileira”. O projeto também previa uma *Lei Orgânica das Universidades Públicas Federais*, afirmando o Sistema Público Federal de Ensino Superior como referência para a expansão qualificada do sistema educacional brasileiro (ANDIFES, 2004, p.24).

O governo federal, por meio do MEC e do GTI, mostrava certa disposição, até ali, para o atendimento do pleito da ANDIFES, ainda que fosse apenas com a intenção de reafirmar princípios para a reforma da educação superior. A reprodução das intencionalidades dos dirigentes das instituições federais de ensino é a sinalização, pelo menos no discurso, do diálogo pretendido pelo MEC em 2004. Tarso Genro (BRASIL, 2004d, p. 8), àquela época, propôs

[...] a discussão sobre o estabelecimento em lei que, particularmente, a autonomia das Universidades Federais será também assegurada pela aplicação vinculada da receita resultante de impostos federais na forma do Art. 212. A lei deverá também instituir o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Superior, o qual deverá ser integrado por parcela equivalente, em cada ano, a um mínimo de setenta e cinco por cento dos recursos aos quais se refere o artigo mencionado, resultantes da arrecadação de tributos da competência da União. Deverá ficar explicitado que ao Fundo criado nestes termos não se aplicam contingenciamento ou qualquer desvinculação de recursos orçamentários. Além disso, os recursos deste Fundo serão entregues às IFES em duodécimos mensais na forma da lei complementar que disporá sobre a organização do Fundo criado e os critérios de distribuição de seus recursos entre as IFES, assim como sua fiscalização e controle.

O decreto de criação do GTI e os primeiros textos produzidos pelo governo federal sobre a Reforma, ainda que restrito aos círculos desejados pelo MEC, sinalizavam o desejo de

reestruturação para além das IFES, como parte da superação daquilo que era difundido como sua crise estrutural. Por meio da articulação e participação de setores da burocracia universitária, chancelada pela ANDIFES, o projeto paulatinamente ganhava a aparência de uma reformulação de todo o sistema de ensino superior brasileiro. Surgia, então, a proposta para um novo modelo de administração das instituições de ensino superior. No entanto, essa reorientação do sistema supunha a publicização dos Planos de Desenvolvimento e de Gestão (PDGs), nos quais as IES, públicas ou privadas, deveriam apresentar e aprovar sua execução junto aos órgãos da comunidade responsáveis pela fiscalização das administrações centrais. Para isso, seriam necessárias a implementação de escolha de dirigentes, eleitos democraticamente pela comunidade acadêmica, para as administrações centrais, e a participação de membros da sociedade civil nos órgãos colegiados e conselhos superiores, com a finalidade de garantir o que MEC e o GTI entendiam como controle social. Essas exigências eram entendidas pela ABMES (2005a, p.10) e pelo Fórum Nacional da Livre Iniciativa na Educação como uma “intenção ostensiva de implantação de novos sistemas de controle sobre as instituições públicas e privadas”:

[...] o Fórum entende que o eixo intervencionista que caracteriza o anteprojeto, não se coaduna com a atual realidade social brasileira, que é a de fortalecer todos os agentes públicos e privados que procuram por suas iniciativas, dar mais oportunidades à população, para vencer as barreiras de acesso ao conhecimento e à formação profissional e cidadã.

Novamente o caráter centralizador do MEC era rechaçado pelas entidades privadas, que acusavam o governo de privilegiar o sistema público, ao deixarem evidentes aspectos apontados pelo relatório da Associação dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (ANDIFES) como pontos importantes do Anteprojeto, principalmente nas suas duas primeiras versões. Os analistas do governo e do GTI viam a necessidade de estimular a expansão e a democratização do ensino superior e, ao mesmo tempo, refrear o processo de desmonte das IFES. Com essa atuação pendular, ora dialogando com o setor público, ora com o setor privado, o governo federal conseguiu mobilizar sua base em defesa de conceitos que entendia serem fundamentais para dialogar com a comunidade acadêmica, com setores produtivos e com organizações da sociedade civil. O jogo duplo estava em pleno funcionamento. O governo sinalizava para a burguesia que era preciso desarmar setores importantes da comunidade acadêmica e científica, vinculados às IES públicas, sobretudo aqueles hegemônicos pelos sindicatos de servidores nas IFES; e, ao mesmo tempo, indicava a preocupação do governo na qualificação e fortalecimento da universidade pública.

Assim, ao difundir a ideia de crise estrutural da Universidade, o governo aponta para as debilidades e para as deficiências dos governos anteriores quanto à manutenção do sistema, valendo-se da ineficiência da implementação de políticas públicas voltadas para o ensino superior. Ao mesmo tempo, investia na alteração legal que possibilitaria regulamentação da autonomia universitária, para dar conta dos entraves para a gestão democrática, do exíguo financiamento e dos pontos frágeis dos processos de avaliação institucional.

Dessa forma, sem problematizar ou aprofundar medidas que estimulariam a competição e a mercantilização da pesquisa, em forma de serviços, no interior das instituições públicas, o governo federal elogiava ações que tiveram papel importante para “adiar a crise” e possibilitaram uma ligeira expansão de vagas na educação superior, principalmente, às universidades federais. Um exemplo dessa permissividade do governo da EDP em relação às ações dos governos da década de 1990 esteve presente na sobrevida de medidas que, segundo o próprio governo petista, evitam o colapso das IFES.

Contrariando a crítica do ANDES-SN quanto às políticas de financiamento da Educação Superior dos governos Cardoso, o governo federal, sob a gestão do governo da EDP, atribuía a pelo menos dois fatores a contenção do processo de desmonte das IFES nos governos anteriores. O primeiro relacionava-se à criação da Gratificação de Estímulo à Docência (GED), instituída pela Lei nº 9.678, de 3 de julho de 1998 (BRASIL, 1998), que teve caráter de complementação da remuneração docente no cumprimento de carga horária mínima em sala de aula e que está relacionada à titulação. O segundo referia-se ao orçamento destinado às IFES, que somente havia sido implementado a partir da pressão exercida pelos dirigentes para a aplicação dos recursos destinados às universidades federais dentro do período de execução do orçamento federal, em iniciativa que passou a ser reconhecida como Emenda ANDIFES⁸³. Uma avaliação mais crítica, entretanto, pode revelar que são justamente essas duas ações que, embora tenham permitido uma rarefeita expansão no sistema federal quando comparada à expansão das IES privadas no mesmo período, não foram suficientes para corrigir as distorções históricas do sistema e ainda reforçaram práticas politicistas de *lobby* parlamentar, principalmente regionais, para garantir o repasse do orçamento previsto constitucionalmente para as IFES.

O jogo de comparação entre ações efetivadas nas políticas públicas entre governos, como alertara Leher (2010a), se mostrava eficiente, especificamente quando se tratava da

⁸³ A pressão dos dirigentes das IFES ficaria conhecida, posteriormente, como Emenda ANDIFES, uma compensação orçamentária, por emendas parlamentares como forma de repassar o último duodécimo referente ao ano de 1998, o que continuou existindo, em relação a anos posteriores, no segundo mandato do governo Cardoso e nos dois mandatos do governo Lula da Silva.

situação nas universidades federais. Alguns dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) sobre as IFES apontavam, de fato, um relativo crescimento do quadro docente e discente entre os anos de 1990 e 2002, insuficiente, contudo, para atender as demandas sociais de ingresso no ensino superior.

Tabela 4 – Evolução dos Quadros Docente, Técnico-Administrativo e Discente das IFES, 1990-2002

Ref./Ano	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002
Docentes	41.821	39.087	41.285	40.492	43.410	47.922 ⁸⁴	43.175
Téc. Administrativo	-- ⁸⁵	--	--	92.941	70.398	65.726 ⁸⁶	55.950
Matrícula	294.626	310.533	349.790	373.880	392.873	459.011	500.459
Oferta de Vagas	67.465	76.815	81.681	80.693	86.864	112.826	113.263
Relação Aluno/Prof. ⁸⁷	7.04	7,94	8,47	9,23	9,05	9,57	11.59
Relação Téc./Prof	--	--	--	2,29	1,62	1,37	1,29

Fonte: Evolução do Ensino Superior: 1980-1998 (BRASIL, 1999) e Sinopse Estatística INEP. Censo da Educação Superior 1995-2002. Elaboração do autor.

Os dados da tabela 4, principalmente o número de docentes, matrículas e a relação aluno/professor (RAP), converteram-se em um dos principais referenciais na propaganda a favor da reforma da educação superior para o governo da EDP. Medidas que pudessem atender as demandas da comunidade acadêmica e das instituições públicas, e, ao mesmo tempo, ampliar o acesso ao ensino superior para setores até então excluídos desse nível educacional eram evidenciadas nos relatórios de implementação de políticas públicas, principalmente naqueles referentes ao *Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais* - REUNI (BRASIL, 2007b). Programas como o REUNI, lançados no bojo do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (BRASIL, 2007a), foram importantes instrumentos de propaganda do governo da EDP. Além disso, muitos desses planos, programas e ações foram alvos de análises críticas, bastante pertinentes, mesmo durante o período imediato à sua proposição e à sua aprovação.

⁸⁴ Em 2000 e 2001, a Sinopse Estatística traz o número total de docentes em exercício e afastados.

⁸⁵ Não há dados correspondentes ao número de técnico-administrativos em educação somente nas universidades federais. Os dados correspondem ao número total da categoria administrativa federal, o que inclui Institutos Federais e Cefets.

⁸⁶ Em 2000 e 2001, a Sinopse Estatística traz o número total de técnico-administrativos em exercício e afastados.

⁸⁷ A relação Aluno/Professor corresponde ao número do total de matrículas apenas nos cursos de graduação presencial dividido pelo número de professores em exercício nas universidades federais.

Alguns estudos críticos foram lançados por importantes quadros teóricos⁸⁸, inclusive do campo democrático e popular, fazendo com que fossem realizados estudos ainda mais acurados por parte daquelas e daqueles que pretendem superar as limitações do distanciamento histórico, considerando o necessário desvio para compreensão da “coisa em si”, capaz de apurar a aparência e o imediatismo, que tendem a ocultar a essência dos fenômenos, como nos lembra Kosik (2002). Ao superarmos tais obstáculos, na teoria e na prática a ela vinculada, abriremos caminho para avaliações ainda mais precisas sobre o alcance, os efeitos e os reflexos das políticas públicas para a educação durante os governos da EDP.

3.3 A democratização do acesso ao ensino superior e o atendimento às demandas do capital

A proposta de democratização da educação superior do governo da EDP não poderia avançar separada da proposta de expansão do sistema federal de ensino superior. Nesse sentido, era importante para o governo federal projetar sua proposta num ritmo de crescimento acima dos índices apresentados na década anterior, ou seja, durante os governos Collor/Itamar, e principalmente nos governos Cardoso, em percentuais abaixo ou equivalentes aos de muitos países da América Latina. A expectativa em torno do governo Lula da Silva para a implementação de projetos populares de reformas profundas na educação era bastante grande, sobretudo pelo histórico que levou à conformação do Partido dos Trabalhadores (PT) e da Central Única dos Trabalhadores (CUT). Essa forte ligação entre a base militante do Partido e da central sindical também se estende à base de trabalhadores da educação ligados à Conferência Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) ou mesmo aos docentes da educação superior, o que reforçava a expectativa.

A hegemonia do PT junto aos movimentos sociais e bases sindicais mantinha um lastro de esperança quanto aos rumos do governo federal, especialmente quanto à educação. Mesmo com as derrotas na LDB (BRASIL, 1996) e no PNE (BRASIL, 2001a), a mobilização e a participação dos movimentos populares preservavam a unidade de ação de importantes setores de trabalhadores da educação, a qual se formou durante os I e II Congressos Nacionais de Educação (CONEDs). A articulação em torno do PNE da Sociedade Brasileira (VALENTE; ROMANO, 2002), das campanhas contra a mercantilização da educação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEPa) e a inequívoca e explícita postura contra as políticas públicas antipopulares e regressivas para educação pública dos governos Cardoso fortalecia na

⁸⁸ Sobre ações, planos e programas do PDE, cf. especialmente Saviani (2009).

concepção de importantes setores populares e mesmo militantes quanto à manutenção dessa mesma postura em defesa dos direitos sociais quando da chegada do PT à Presidência da República. Os ajustes empreendidos por governos anteriores colocaram a educação de massa, sobretudo a educação básica, diante de grandes contradições. Entre a garantia de universalidade e parâmetros de qualidade, estava a voracidade do capital na instrumentalização da educação como ferramenta necessária ao “tesouro a descobrir” (DELORS, 1996), ou seja, fundamental para a acumulação de capitais, para a formação de força de trabalho de baixa e média complexidades.

A expectativa dos movimentos sociais vinculados à educação remanescente do FNDEP foi sendo desarticulada, ao passo que o governo da EDP avançava na agenda de ajustes e repetia as mesmas soluções para os velhos problemas; no entanto, nesse governo, com democracia e participação – ou legitimação – popular. Para Leher (2010a, p.372), a tentativa do governo federal de justificar a herança dos problemas crônicos da educação nacional com os erros dos governos anteriores encontrou, nas universidades federais, pelo menos três limites: o primeiro foi os efeitos da Emenda Constitucional 41 – Reforma da Previdência – (BRASIL, 2003f), afetando diretamente os servidores públicos federais; o segundo foi a manutenção da política de gratificações de estímulo à docência; e o terceiro dizia respeito à manutenção de vetos ao PNE.

Essas três medidas iniciais, que afetavam, sobretudo, os docentes das IFES, dificultaram o discurso inicial do governo de pacto para recuperação das universidades federais. A alternativa encontrada foi o discurso de crise e o destaque do custo da tragédia na educação superior pública.

[...] o MEC estima que o setor público brasileiro precisaria arcar, nos próximos anos, com um custo financeiro em torno dos R\$ 982 milhões por ano, a partir de 2004, chegando a R\$ 1.797 milhões em 2007. Com esse custo, teremos recuperado o sistema, dando-lhe outra dinâmica, dobrado o número de alunos, elevado sua produção (BRASIL, 2003b, p.8).

A correção de rumo era fundamental para evitar a “tragédia do esvaziamento, degradação e desarticulação do que o governo entendia como excelente sistema montado nas universidades federais” e seria superado a partir de uma nova dinâmica para a universidade (BRASIL, 2003b, p.8). Mesmo com a sinalização de que o governo da EDP não provocaria grandes rupturas institucionais, a esperança e a expectativa de amplos setores de sua base vinculada à educação eram que um governo Lula da Silva pudesse, ao menos, derrubar os vetos do PNE (BRASIL, 2001a) e confrontar o processo de mercantilização que parecia apontar mais

para a continuidade do que para o rompimento. Como nos cânticos das ilusões de Dante Alighieri diante da porta do inferno em *A Divina Comédia*⁸⁹, o governo Lula da Silva não revogou nenhum dos nove vetos ao PNE de 2001, e, contraditoriamente, passou a considerar e a incorporar, em seu diagnóstico para a Educação Superior, as metas aprovadas por Cardoso como base para as propostas de sua reforma universitária. Ao não revogar nenhum dos vetos ao PNE referentes à Educação Superior, o governo da EDP iniciava um processo de desarticulação de sua base militante que afetava principalmente a base de apoio dentro dos movimentos sociais. Há que se ressaltar, contudo, que a retórica política parece ter, pelo menos, acertado na ousadia de manter algumas das metas projetadas, como no caso da taxa de matrículas no ensino superior.

A meta de atingir, “pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos” até o final do decênio, 2001-2010, correspondente ao período do PNE em vigor naquele contexto e coincidiu com o término do segundo mandato do governo Lula da Silva (2007-2010). Mesmo com as ações na educação básica e superior, encaminhadas ao longo dos dois primeiros mandatos, o governo da EDP não garantiu a aproximação dos índices almejados. Seja em decorrência da debilidade estrutural da Educação básica ou mesmo pelos equívocos nas políticas públicas para a educação superior, os dados finais, ao término do segundo mandato da EDP, estavam muito aquém dos países vizinhos do Cone Sul na América Latina e, ainda, muito discrepantes em relação aos países da América do Norte, com exceção do México. Assim, o governo da EDP, em 8 anos de gestão federal, alcançou pouco mais da metade da meta estipulada para taxa de matrícula na educação superior, de acordo com a tabela abaixo.

Tabela - 5 Taxa líquida de matrículas na educação superior de acordo com as metas 4.3, 2003-2010

Governo	Ação	Ano	Nº matrículas 18 - 24 anos	% de matrículas 18 - 24 anos	% variação	População entre 18 - 24 anos	% variação
Lula I	Expansão IFES	2003	2.560.268	10,5%	7,1%	24.383.509	1,3%
		2004	2.523.718	10,4%	-0,9%	24.266.526	-0,4%
		2005	2.847.106	11,2%	7,6%	25.420.596	0,6%
		2006	3.223.468	12,5%	11,6%	25.787.745	1,5%
Lula II	REUNI	2007	3.256.759	13,0%	4%	25.051.995	-2,8%
		2008	3.367.603	13,7%	5,3%	24.581.048	-1,8%
		2009	3.499.403	14,4%	5,1%	24.301.410	-1,1%
		Censo 2010*	3.605.606	15,1%	4,8%	23.878.190	-1,7%

Fonte: Elaboração do autor com base no Censo Ed. Superior INEP 2003-2010, Censo IBGE 2010, PNAD 2003-2011 e Datasus 2010.

⁸⁹ Canto III – “Deixai, ó vós que entraís, toda a esperança!” (ALIGHIERI, 1991).

Especialistas na Educação Superior, então, começaram a buscar justificativas para o distanciamento da meta desse quesito do PNE. Os dados sobre o ensino médio, etapa final da educação básica, pareciam trazer algumas informações relevantes para essa busca. Segundo Corti (2010), entre 1991 e 2007, a população estudantil mais do que dobrou⁹⁰ e o investimento no ensino médio ficou aquém do necessário para a manutenção das condições básicas. Para essa autora, enquanto o “investimento público em prédios específicos, sem infraestrutura própria (laboratórios e bibliotecas), material didático” e a “política de valorização aos profissionais de educação, entre outras medidas necessárias” não acompanharem o mesmo ritmo, precarizando condições de trabalho e dificuldades no processo de ensino aprendizagem nessa etapa da Educação básica.

A universalização do ensino fundamental e a democratização do acesso ampliou o contingente que passou a acessar o ensino médio (CORTI, 2010, 53-4). Sobre essa expansão, iniciada nos primeiros anos da década de 1990, Krawczyk (2009) destacava que o processo não pode ser entendido como uma universalização de fato, nem mesmo como democratização, pois, as altas porcentagens de jovens que permanecem fora da escola e a tendência ao declínio do número de matrículas a partir da metade dos anos 2000 confirma a persistência de altos índices de evasão e reprovação. Se o cumprimento de metas na Educação Básica se mostrava problemático devido, dentre outros fatores, a ausência de condições estruturais para garantir a expansão do sistema de modo a ter um padrão aceitável de qualidade, na educação superior as metas também deveriam atentar para condições e desafios semelhantes.

Na educação superior, na proposta de reforma, para atenuar essas distorções, o governo federal e o MEC (BRASIL, 2003b) entendiam que, das condições estruturais, aquela que era mais problemática estava relacionada à necessidade de reposição do quadro docente. Esse item constituía o núcleo da crítica ao modelo desordenado de expansão dos governos anteriores, pois o número de vagas e matrículas nas IFES não foi acompanhado pelo incremento do quadro de pessoal.

As universidades federais contam atualmente com 8.886 professores substitutos, os quais, juntamente com 41.215 professores do quadro, somam 50.101 professores em exercício. Com base na previsão da relação aluno/professor, o número ideal de professores para atender aos 1.200.000 alunos previstos para 2007 seria de 67.000. Portanto, para corrigir ao mesmo tempo a falta de professores e a substituição dos temporários por professores permanentes, seria preciso contratar 25.785 professores: 8.886 para substituir os atuais contratados como temporários, 9.211 para completar o

⁹⁰ Em 1991, havia 3.772.698 matrículas no ensino médio em todo o país; em 2007, elas totalizavam 8.369.369 (CORTI, 2010).

quadro de 50.426 vagas, e 7.688 novos professores, necessários para atender o aumento de 600 mil para 1,2 milhão de estudantes (BRASIL, 2003b, p. 3).

Mesmo com disposição e força política para garantir recursos para o incremento do financiamento da educação superior pública, , ainda que houvesse abalos em sua base de apoio no congresso, até o início do segundo ano do primeiro mandato do governo Lula da Silva (2003-2006), a efetivação da meta de ampliação de vagas no setor público encontraria barreiras nos números e na realidade concreta das IFES. Essas barreiras pareciam apontar para o governo que a justificativa para a crise só poderia ser aceita nas IFES se houvesse alguma contrapartida. Dessa forma, os documentos (BRASIL, 2003b, 2004) justificavam a necessidade de contratação de docentes para a manutenção das condições de trabalho e de estudo nas universidades federais; eles também indicavam a necessidade de “aproveitamento” do quantitativo de técnico-administrativos em educação e de docentes, além dos recursos financeiros como saída para a “crise das universidades”. A solução para a saída da crise, na concepção do governo da EDP, seguia um roteiro difundido por teóricos da educação superior ainda não experimentado. A solução da crise estaria no aproveitamento dos recursos humanos e materiais das universidades federais, o que significava “aumento da dedicação à sala de aula”, “maior número de alunos por turma” e utilização de “técnicas de ensino a distância”. Todas essas ações para o “aumento significativo na relação alunos/docente”, quais sejam, a “incorporação do potencial de aposentados” e “recém-doutores” e a “recomposição do quadro técnico-administrativo”, levariam o governo a atingir as metas estabelecidas dentro do prazo esperado (BRASIL, 2003b, p.3-4). No entanto, ao final de programas como o REUNI, não foi verificado o aumento significativo dessa relação.

3.4 Das ações emergenciais nas IFES à obsolescência da reforma

Embora as propostas emergenciais⁹¹ do GTI para lidar com a crise parecessem ousadas, apenas demonstravam a naturalização do emprego, nas instituições públicas,

⁹¹ Foram caracterizadas como “emergenciais para o enfrentamento imediato da crise” e efetivadas durante o primeiro mandato do governo Lula da Silva (2003-2006) as seguintes ações para a Educação Superior: a) Programa de Expansão das Universidades Federais (BRASIL, 2006b, p. 11) que destacava a necessidade de criação de 10 novas Universidades Federais e implantação e consolidação de 49 *campi* universitários; b) aprovação da Lei nº 10.861, de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); c) Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004 que regulamentou a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispôs sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio; d) Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, regulamentando o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional; e) Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, que dispôs sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB); f) Decreto nº 5.801, de 8 de junho de 2006, que dispôs sobre a escola de Altos Estudos; g)

sobretudo nas universidades federais, de instrumentos utilizados para a expansão do setor privado. Essa receita de otimização do financiamento na ampliação da capacidade das IFES no oferecimento de vagas, no número de matrículas e na oferta de cursos era apontado há muito tempo por intelectuais que defendiam teses para o melhor aproveitamento dos recursos públicos investidos nas IFES. Dentre os intelectuais, estavam Castro (1998), Schwartzman e Schwartzman (2002), Durhan (2003) e Sampaio (2011)⁹², teóricos e referências importantes no meio acadêmico, os quais sempre tiveram produção reconhecida na educação superior e participação, cativa, nos principais governos pós-ditadura empresarial-militar, especialmente no governo Sarney (1985-1989) e nos dois mandatos do governo Cardoso (1995-2002).

É possível localizar a existência de pontos de convergência nos projetos e perspectivas de universidade do governo da EDP em relação aos de governos anteriores. Não é apenas obra do acaso que muitas ações para o debate da contrarreforma da Educação Superior pareciam avançar quando o argumento de autoridade passava a exprimir a expectativa de criação de um modelo a partir do debate democrático de ideias. Nesse quesito, até mesmo as concepções privatistas e desarticuladoras do setor público passavam a ser aceitáveis. Exemplo disso pode ser observado nas primeiras propostas para ampliar o número de vagas e o quadro docente nas IFES. Dentre elas, estavam o retorno de docentes aposentados até a criação de “bolsa aproveitamento e regionalização de doutores”, para manter professoras e professores em atividade acadêmica nas universidades federais, corrigindo, assim, o *déficit* de docentes nas IFES (BRASIL, 2003a, p. 4). Essas propostas, aceitáveis para as concepções neoliberais da gestão do Estado, foram rechaçadas pelos movimentos sociais e sindicato de trabalhadores da

Decreto nº 5.803, de 8 de junho de 2006, que dispôs sobre o Observatório da Educação; h) Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. As ações que visavam a reorganização da Educação Superior, incluindo as IES privadas, também ganhavam bastante vulto: a) reorganização do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES); b) Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que instituiu o Programa Universidade para Todos (PROUNI), regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; c) altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004 e sua regulamentação via Decreto nº 5.493, de 19 de julho de 2005, além da regulamentação da lei que criou, nos governos Cardoso, os Centros Universitários, o Decreto nº 5.786, de 24 de maio de 2006. Das ações realizadas no primeiro mandato da EDP, o Programa Expansão das IFES (BRASIL, 2006b, p. 11) ganhou maior visibilidade. Neste programa, que precedeu as ações do Programa de Expansão e Restruturação das Universidades Federais (REUNI), havia a previsão e projeção orçamentária para a expansão física, de pessoal e de vagas para as universidades federais e enfatizava, segundo o relatório da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu), que a situação das IFES vinha se agravando ao longo dos anos de 1990, o que era constatado pela redução de investimentos decorrentes de ajustes fiscais.

⁹² Esses autores estiveram vinculados, em períodos distintos, ao Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior (NUPES) da Universidade de São Paulo (USP), criado ainda na década de 1980 por Simon Schwartzman. No início da primeira década dos anos 2000, por iniciativa de sua coordenadora, Eunice Durhan, passou a se chamar Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas (NUPPs).

educação. Contudo, a diferença é que as alternativas à crise das universidades públicas federais, no governo da EDP, eram fruto de um projeto democrático e popular.

A consolidação de uma concepção de reforma necessária nada mais era do que a hegemonia burguesa operando sua influência num programa que nasceu da perspectiva de participação popular e acabara servindo como água ao moinho do estado e do seu aparato em defesa da manutenção das taxas de lucros do capital. Ao PT e o governo da EDP, restava apenas justificar a necessidade de reformas do Estado, como a da previdência, sindical e do funcionalismo, tentando se esquivar dos ataques isolados de sindicatos que conseguiam avaliar, de forma mais contundente, os rumos seguidos pelo governo petista. Ainda que contasse com importante respaldo eleitoral, além da interlocução com as Centrais Sindicais e movimentos sociais, o partido estava disposto, havia algum tempo, a defender a sua coerência programática. A guinada à direita do PT não era novidade para alguns analistas mais cuidadosos. Muitos deles já apontavam nos documentos do Partido⁹³, ainda durante as décadas de 1980 e 1990 e após os anos 2000, as contradições e dilemas que poderiam ocorrer se assumisse compromissos com setores mais conservadores da sociedade, na construção do pacto ou do chamado “novo contrato social”, o qual era almejado para que fosse assegurado, em seu governo, o “crescimento com estabilidade” expresso em seu programa de governo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002a).

A construção do consenso, como vimos, esteve vinculada ao programa da EDP desde sua constituição histórica, chegando ao ponto mais alto de seu desenvolvimento e ganhando maior ênfase na construção de suas alianças antes mesmo da eleição para a Presidência da República em 2002. Sua política de alianças e articulações, que se seguiu durante a conformação da base de apoio para os dois primeiros mandatos presidenciais da EDP, tinham como objetivo assegurar a viabilidade de seu programa como gestor de contrarreformas do Estado para garantir a modernização do modo de produção capitalista com aval e participação dos movimentos sociais (o braço social do governo) e dos setores produtivos do capital nacional. A base da execução desse programa passou, sem dúvida, pela incorporação das recomendações e receituários de ajustes para o Estado, com ponto fundamental na garantia da chamada governabilidade.

⁹³ São contribuintes de estudos críticos da trajetória do Partido dos Trabalhadores autores como: Pedrosa (1980), Chasin et al. (1982, 1989), Sader (1986), Weffort (1989), Meneghello (1989), Fernandes (1980, 1987, 1989, 1994, 2014), Iasi (2002, 2006 e 2017), Coelho (2005), Dias (2006), Ridenti; Reis (2007), Castelo (2013) Arcary (2014), e outros.

É nesse bojo que a contrarreforma da Educação Superior proposta pelo governo da EDP está inserida. A EDP buscou se consolidar durante os seus dois primeiros mandatos, 2003 e 2010, apontando sempre para uma ampla reformulação do sistema de ensino superior brasileiro, reorganização da capacidade do Estado na gestão e na reorientação do vínculo da Universidade como sendo parte dos “desafios republicanos do Brasil moderno”. Ao universalizar as demandas da reforma necessária à agenda burguesa de gestão do Estado, o PT e o governo da EDP tomavam pra si “a enorme responsabilidade de contribuir, de forma decisiva, para um novo projeto de desenvolvimento nacional” que compatibilizasse o “crescimento sustentável com equidade e justiça social” com investimento em ciência e tecnologia⁹⁴ (BRASIL, 2006a, p. 23). Sua proposta de fortalecimento do modelo de financiamento do parque universitário federal, tornando-o o modelo para processos de modernização de suas instituições, em meio à reestruturação produtiva do capital, obviamente encontraria resistências. Por um lado, esse principal objetivo repercutia em muitos setores acadêmicos, sobretudo naqueles vinculados à base de apoio social e parlamentar do Partido. Por outro, os setores privados viam com desconfiança os avanços da proposta como um fantasma centralizador.

Diante da aparência democrática do debate em torno da reforma da Educação Superior, a busca pelo consenso entre comunidade acadêmica, setores produtivos do capital e organizações da sociedade civil se converteu em requisito básico na legitimação do atendimento de interesses específicos cada vez mais vinculada aos setores privados na Educação. No entanto, a sobreposição dessa agenda aos interesses públicos não seria suficiente sem a própria atuação dos governos da EDP na formação do consenso, para que a reforma, que não ocorreu como lei orgânica, acontecesse na prática por leis, decretos, planos e ações, mudando radicalmente a estrutura da Universidade brasileira e das IFES. Venceu a sua forma fatiada.

Finalmente, chegamos à conclusão preliminar que esse movimento não seria possível sem o consentimento ativo de direções de importantes movimentos sociais e sindicais ligados à educação. Tampouco, essa empreita não seria possível sem a participação de intelectuais orgânicos vinculados ao espaço acadêmico e científico, movendo-se de acordo com a pressão (ou ausência dela) no interior de suas categorias, ou, ainda, sem com o *lobby* dos setores privados. Essa trajetória do governo da EDP e do PT constituiu o verdadeiro cerne do consentimento para o aprofundamento da contrarreforma do Estado e da Educação Superior: o apassivamento da categoria docente nas IFES.

⁹⁴ Cf. Apêndices E, F e G.

4 CONTRARREFORMA CONSUMADA: RESISTÊNCIA E CONSENTIMENTO ENTRE PESQUISADORES DO TEMA

*Pode-se confiar nos traidores
Estou convencido
De que a lealdade existe
e em algumas consciências
é de mármore e de mel.*

Se deve confiar nelas...

*Também se pode confiar
nos traidores.*

Não mudam nunca.

Tomás Borges Martínez⁹⁵ (2017)

Neste capítulo, analisamos a produção acadêmica, de 2003 a 2010, de pesquisadores do Grupo de Trabalho *Política da Educação Superior* (GTPES)⁹⁶, GT-11, apresentada nas Reuniões Anuais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) sobre a Reforma⁹⁷ da Educação Superior. Tivemos em vista discutir como parte dos intelectuais interpretou e debateu as propostas de formulação de políticas públicas para a Educação Superior e o processo de contrarreforma encaminhado durante os governos Lula da Silva (2003-2010). O *locus* deste balanço – GT 11 – reúne importantes pesquisadores da área com a finalidade de “promover debates, discussões, encontros, fóruns acadêmicos de discussão, trocas de ideias

⁹⁵ Revolucionário nicaraguense, poeta, escritor e comandante da Frente Sandinista de Libertação Nacional (FSLN).

⁹⁶ Segundo Fávero (1998), o GT está entre os primeiros oito grupos criados nas primeiras reuniões da entidade e iniciou suas atividades na 5ª Reunião Anual, em 1982. Além das atribuições de definir tarefas entre seus membros, organizar atividades acadêmicas e de pesquisa, definir atividades a curto e médio prazos, bem como apresentar e discutir os trabalhos inscritos nessa Reunião Anual, o GT assumiu tarefas consideradas importantes ao longo das suas atividades, sendo uma delas a de organizar um painel para a II Conferência Brasileira de Educação (CBE) (1997) e produzir um documento no qual o grupo se posicionaria a respeito da reforma estrutural da universidade. Tal reforma estava em discussão como decorrência da reforma do Estado e o Grupo, assim como outros setores organizados da sociedade civil – ANDES, CRUB etc. – tinham posição diferente do MEC, preocupado em promover a “reforma da reforma”. Com tais preocupações, o GT, durante a 5ª Reunião Anual, fez um levantamento de temas a serem debatidos e aprofundados num encontro previsto para antes da II CBE: financiamento da educação, relação entre pós-graduação e graduação, estrutura administrativa e acadêmica da universidade, relações de poder, autonomia e democracia, universidade e órgãos governamentais, relações universidade/comunidade, acesso e papel social da universidade, formação do pesquisador, entre outros. No interior do GT 11, nasceu, em 1990, o Grupo de Pesquisa Trabalho na Educação Superior – Rede Universitas/BR. A rede promove seminários, publicações coletivas, formação de grupos, núcleos e diretórios de pesquisa, constituição de linhas de pesquisa em programas de pós-graduação e formação de estudantes no âmbito da iniciação científica e dos cursos de mestrado, doutorado e pós-doutorado diretamente ligados aos pesquisadores de diferentes Instituições de Ensino Superior (IES) de todas as regiões do país.

⁹⁷ Na produção examinada, o conceito vigente é o de “reforma” e será assim mantido. Em nossa perspectiva, o que ocorreu na Educação Superior nos governos petistas foi um processo de “contrarreforma”; essa nomenclatura será utilizada quando a análise for nossa.

sobre resultados de pesquisas, trabalhos e estudos realizados, questões teórico-metodológicas e intercâmbio de informações bibliográficas” acerca do tema (FÁVERO, 1998).

Como vimos, desde a trajetória de formulação de uma estratégia política e da construção de um programa de governo baseada no pragmatismo (OZAÍ, 1998), até a conquista da Presidência da República, o Partido dos Trabalhadores (PT) produziu, como lembra Iasi (2006, p. 354), pegadas que indicam uma rica experiência de classe que se transformou em algo muito distinto dos primeiros passos. Essas pegadas se confundem com a organização sindical de muitas categorias de trabalhadores que retomam processos de organização e mobilização. Dentre as principais categorias que participam da formação do PT, estão os trabalhadores em educação. Da radicalização e negação da ordem institucional à defesa do Estado democrático de direito, o PT demonstrou às frações burguesas sua viabilidade como gestor do capital. Sua trajetória de institucionalização e burocratização, que possibilitou a vitória eleitoral em 2002, tornou sua proposta supostamente alternativa ao neoliberalismo e contrária às políticas regressivas de ajuste do Estado. Elegeu-se a crença nos capazes de “vencer o desafio histórico da exclusão social” e de promover a “presença ativa” da “ação reguladora do Estado sobre o mercado”; a Estratégia Democrático-Popular tornou-se referencial prático para “estimular a ampliação do espaço público” como lugar privilegiado da constituição de novos direitos e deveres, [para dar] à democracia um caráter dinâmico”, propostas estas necessárias ao Estado brasileiro e ao capital (PARTIDOS DOS TRABALHADORES, 2002a).

As conclusões acima derivaram do exame documental empreendido; localizamos as principais categorias analíticas que emergiram do *corpus* documental – resoluções de encontros, congressos, programas de governo, leis, decretos, programas e ações do governo da EDP para a Educação Superior na gestão do Estado. Importante destacar que fica evidente, nesse roteiro, a ampliação da presença da EDP no meio acadêmico. Ao acompanhar o desdobramento da estratégia pragmática do partido em diferentes momentos de sua trajetória político-partidária, é possível verificar a conquista da hegemonia no campo da esquerda, incluindo pesquisadores universitários, com ressalvas àqueles que não aderiram à política petista. Assim, das balizas históricas que consolidaram o PT como partido eleitoralmente viável, entre os anos de 1980 e 1990, até a chegada à Presidência da República, em 2003, construiu-se um pacto social e a busca da governabilidade como fundamento para se aprovar as contrarreformas do Estado para o capital e, dentre elas, a da Educação Superior. Portanto, nossa pergunta é: como se posicionaram os intelectuais que estudam o tema e se reúnem no GT11?

4.1 Primeiras aproximações: levantamento dos trabalhos publicados no GT-11 da ANPEd

Nosso foco para essa análise está centrado na produção intelectual apresentada nas Reuniões Anuais da ANPEd, entre os anos de 2003 e 2010, no Grupo de Trabalho Política da Educação Superior (GTPES), GT-11. Para melhor compreender essa produção, selecionamos, com base em nossa referência teórico-metodológica e nas categorias que emergiram dos documentos da contrarreforma, os trabalhos que se articulavam diretamente com a temática de nossa pesquisa: políticas públicas para a educação superior no período dos governos de Lula da Silva. A primeira tarefa foi selecionar as publicações nos Anais Eletrônicos da ANPEd, segundo os descritores “reforma”, “educação superior”, “ensino superior” e “governo Lula”. Tal busca foi feita nos títulos, resumos e texto completo, abrangendo o recorte temporal entre os anos 2003-2006 e 2007-2010, correspondentes aos dois primeiros mandatos petistas.

Na primeira etapa de seleção dos trabalhos, localizamos inicialmente cerca de 41 textos que apresentavam algum dos descritores, juntos ou em combinações. Da depuração analítica, resultou que interessavam para a nossa análise um total de 27 trabalhos publicados nos *Anais Eletrônicos* no período. O descarte dos demais textos, 15 trabalhos, se justifica pela não abordagem do tema dessa pesquisa.

Na segunda etapa, a leitura sistemática deu indícios do que poderíamos caracterizar como aspecto central do debate sobre a contrarreforma da Educação Superior na produção acadêmica; de outro lado, foi possível verificar que as categorias de análise que emergiram da base empírica da pesquisa encontravam ressonância no balanço da literatura de pesquisadores da educação superior. Em sua maioria, as autoras e os autores entendiam as políticas públicas para a Educação Superior objetos de seus estudos como parte do programa dos governos Lula da Silva e referendavam seus conceitos, a exemplo de “democracia/democratização”; “participação”; “reforma”; “autonomia”; “financiamento”; “avaliação” e “gestão”.

Organizamos os trabalhos, subdividindo-os por eixos: a) *Políticas de Ensino/Educação Superior*: 11 trabalhos (FRANCO; MOROSINI, 2003; LIMA, 2003; CARVALHO, 2004, 2005 e 2006; BIN, 2005; GOMES, 2006; MAUÉS, 2008; TRÓPIA, 2008; DANTAS; SOUSA JUNIOR, 2009; ALMEIDA, 2010); b) *Reforma da Educação Superior*: quatro (LIMA, 2004b e 2005; OTRANTO, 2006; FERREIRA, 2010); c) *Expansão da Educação Superior*: três (LÉDA, 2007; GOMES; MORAES, 2009; SOUSA, 2010); d) *Financiamento*: três (AMARAL, 2003; LIMA, 2006b; CHAVES, 2007); e) *Trabalho docente*: dois (LÉDA, 2006; MOTA JUNIOR; MAUÉS, 2010); f) *Avaliação da Educação Superior*: dois (ROTHEN;

BARREYRO, 2009; BARREYRO; ROTHEN, 2010); g) *Autonomia universitária*: um (RAMOS, 2009); h) *Crise da universidade*: um (MACIEL; MAZZILLI, 2010)⁹⁸.

Os trabalhos selecionados possibilitaram a compreensão de como seus autores pensavam e debatiam a reforma da Educação Superior, criticando ou corroborando as principais categorias e conceitos destacados nos documentos produzidos pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), entre os anos de 2003 e 2005. Ao articulá-los com a produção do partido, percebemos a necessidade de convencimento da base intelectual, acadêmica, universitária, para que se tornasse uma das principais formuladoras do pacto e da implementação da agenda para a Educação Superior. A partir da difusão do conceito de “crise” nas instituições universitárias, seu modelo de referência – as universidades federais – foi apresentado pelo governo Lula da Silva como o *locus* de saída da crise e de reestruturação do ensino superior e como aparato de desenvolvimento técnico-científico voltado para a inserção do Brasil em uma nova etapa da globalização do modo de produção capitalista. Conquanto os debates sobre a Reforma da Educação Superior tenham sido encaminhados entre os anos de 2003 e 2006, é somente no segundo mandato, de 2007 a 2010, que as ações ganharam maior força. A intensificação do ritmo de implementação representou mudanças em relação à produção intelectual do período, as quais ficam evidentes nos artigos analisados.

4.2 Como pensam os intelectuais: políticas educacionais e o conceito de reforma no primeiro governo Lula da Silva (2003-2006)

O primeiro conjunto de textos selecionados aborda a temática da reforma da Educação Superior tendo como ponto de partida a análise sobre as políticas educacionais. Os trabalhos apresentados nas reuniões Anuais da ANPED entre os anos de 2003 e 2006, que correspondem ao primeiro mandato do governo da EDP, apontam para o seu crescimento à medida que se ampliava também o debate sobre o tema dentro e fora da Universidade. Nesse período, foram apresentados 12 trabalhos: Franco e Morosini (2003), Amaral (2003), b (2003, 2004, 2005, 2006b), Carvalho (2004, 2005, 2006), Bin (2005), Gomes (2006), Léda (2006), Otranto (2006) e Chaves (2007). Contudo, incorporamos a essa análise inicial, mais dois trabalhos que abordaram como tema inicial o financiamento da educação superior articulada à reforma da educação superior, com os trabalhos de Amaral (2003) e Lima (2006), totalizando 13 trabalhos. Neles se percebe a articulação das categorias da contrarreforma da Educação Superior e como ganharam corpo no espaço acadêmico.

⁹⁸ Excluímos da nossa seleção outros 12 trabalhos referentes aos governos Rouseff (2011-2016).

Percebemos, contudo, que embora a primeira aproximação dos trabalhos selecionados nos indicassem uma fragmentação na abordagem entre os pesquisadores que apresentaram resultados de suas pesquisas no GT-11, a convergência entre os autores se dava pelo apoio ou crítica ao processo de contrarreforma em curso, configurando assim a disputa pelo direcionamento dos debates da reforma da educação superior na ANPEd e na comunidade acadêmica.

Para Franco⁹⁹ e Morosini¹⁰⁰ (2003), as políticas públicas para o ensino superior asseveram a importância daquele momento político para o Brasil. As autoras tomam como referência não apenas as ações do governo da EDP, mas também o “aumento de tensões em vários setores econômicos”. Ao se referirem ao Programa *Uma Escola do tamanho do Brasil* (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002b), destacam os compromissos assumidos e a necessidade para a “construção de cooperação para enfrentar desafios” na “descentralização das políticas públicas” e a necessidade do estabelecimento dos seguintes princípios: planejamento, financiamento e oferta de serviços públicos. A necessidade de legitimação do projeto era de uma perspectiva “pragmática”, como “base justificatória da prática”. Essa perspectiva dialoga com o que as autoras entendem como “descentralização no planejamento, financiamento e oferecimento de serviços”. Para Franco e Morosini (2003, p. 1-2), Hunter é um dos autores apontado como possuindo “ideias que aguçam olhar sobre o objeto de estudo, especialmente no que tange aos significados que os termos podem assumir”.

a partir dos anos de 1990, a maior parte dos países da América Latina adotou alguma forma de descentralização no planejamento, financiamento e oferecimento de serviços sociais, incluindo educação, o que organismos internacionais como a Usaid e a Unesco em conjunto com o Banco Mundial passaram a promovê-la (HUNTER, 2003, apud FRANCO; MOROSINI 2003, p. 1-2).

No entanto, para essas autoras, as noções de descentralização são distintas, como se vê no excerto a seguir destacado.

Para a direita neoliberal, descentralização evoca competição e aumento de poder do consumidor. Para a esquerda a descentralização dirige-se ao fortalecimento da participação em movimentos sociais e ONGs, sinalizando perda de fé no Estado como promotor do desenvolvimento econômico e justiça social. Para esta última, o apelo da

⁹⁹ Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação e Coordenadora do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU – Ipesq/Edu/UFRGS). Participou da elaboração do Informe sobre a Educação Superior no Brasil, que compôs relatório geral sobre o Ensino Superior na América Latina, organizado pelo IESAL – UNESCO, publicado em novembro de 2002.

¹⁰⁰ Professora aposentada da UFRGS. Professora titular da PUCRS. Pesquisadora da Rede Universitas/BR, ligada ao GT Política de Educação Superior/ANPEd entre 1996 e 2012.

descentralização adviria da difusão de poder político e de sua ligação com a democratização (FRANCO; MOROSINI 2003, P. 2).

Mesmo com críticas aos OM, o pragmatismo que passa a configurar as práticas e as elaborações programáticas de partidos “de esquerda”, a concepção de descentralização das políticas, segundo as autoras, constituiriam o elemento essencial e inexorável da democratização do acesso à educação, juntamente com “diferentes [e novos] conceitos de qualidade presentes nas políticas públicas brasileiras” (FRANCO; MOROSINI, 2003, p. 3).

Para Carvalho (2006), essa construção política via democratização dos instrumentos de decisão governamental como nova forma de expressão do jogo político diferenciava o governo da EDP dos seus antecessores. Enquanto as propostas do MARE (BRASIL, 1995a) e as demais iniciativas foram definidas sem participação e discussão com os atores sociais, o governo Lula vinha adotando uma postura receptiva ao diálogo com a sociedade civil e a comunidade acadêmica por meio da realização de seminários e do recebimento de sugestões ao documento oficial (CARVALHO, 2006, p. 9).

Com crítica severa ao projeto, Lima (2004b) aponta para o *modus operandi* do debate proposto pelo governo da EDP, o que evidenciava que a contrarreforma da educação superior se constituía numa política de governo, mais ampla do que a aparência revelava diante da proposta de se estabelecer diálogo pelo MEC, na gestão de Cristovam Buarque ou de Tarso Genro. O que os documentos elaborados e divulgados pelo GT interministerial – *Bases para o Enfrentamento da Crise Emergencial das Universidades Federais* (BRASIL, 2003b) e *Roteiro para a Reforma Universitária Brasileira* (BRASIL, 2003c) – assinalavam era “a defesa da diversificação das fontes de financiamento da educação superior pública e a alocação de verbas públicas para as universidades privadas”, expressas no *Programa Universidade Para Todos*¹⁰¹ (LIMA, 2004b, p. 5). Num tom muito diferente de Lima (2004b), Franco e Morosini (2003) confirmam a mudança na articulação com os segmentos sociais envolvidos nas demandas, o que tornava diferente a abordagem do governo do PT às necessárias reformas no aparelho do Estado, principalmente na Educação Superior, em relação aos governos que o antecederam.

O estabelecimento de um referencial comparativo entre governos, como demonstrou Leher (2010a), suscita sempre uma análise com métricas e condições objetivas desiguais, e que avanços pontuais, sem dúvida, foram destacados. Assim, diante de gestões excessivamente regressivas, como as do governo Cardoso, e sob uma expectativa de promover uma reversão da tendência de “redução do papel do Estado, o governo Lula da Silva reforçava os comparativos

¹⁰¹ A autora se refere ao Programa Universidade para Todos (PROUNI) (BRASIL, 2005f).

em sua retórica, o que se confirmava pelas estatísticas, sugerindo avanços importantes, principalmente nos referenciais econômicos e em políticas sociais focalizadas.

O apoio ao governo Lula da Silva e a contraposição aos governos anteriores eram reforçados por Franco e Morosini (2003, p. 4), que viam, na gestão da EDP, “compromissos básicos do governo com a educação superior” e com a “democratização do acesso e garantia de permanência”; o estabelecimento de um padrão de “qualidade social da educação” e a “implantação do regime de colaboração e democratização da gestão”. Segundo as autoras, o modelo de universidade que prevaleceu em governos anteriores, especialmente nos governos Cardoso (1995-2002), esteve “ancorado em diretrizes do Banco Mundial” e sob forte influência das recomendações expressas em documentos como o da *Conferência Internacional sobre Educação Superior* (UNESCO, 1998). Lima (2003) indicava que as políticas desses dois Organismos Multilaterais (OM) começaram a convergir após a primeira metade dos anos de 1990. Para ela (2003, p. 4), “em primeiro lugar, ambos partem de uma concepção sobre a necessidade de adequação dos países periféricos à lógica do reordenamento internacional do capital, ressaltando a necessidade de integração entre educação e esfera produtiva”.

A manutenção da aplicação das recomendações de OM no programa para a Educação Superior no governo Lula da Silva e, conseqüentemente, em sua proposta de reforma da Educação Superior foi discutida por Franco e Morosini (2003). Para as autoras, o documento indica os compromissos de não ruptura e a busca de convergências e cooperações entre os setores público e privado, enfatizando a centralidade do conceito de “qualidade” como prática de construção coletiva do pacto entre os vários setores da sociedade, em especial entre os segmentos da comunidade acadêmica (FRANCO; MOROSINI, 2003, p. 14). Embora o tom das críticas do governo Lula sobre as ações dos governos Cardoso fosse bastante contundente devido ao cenário de precarização e problemas na manutenção, no financiamento, na gestão e na expansão das universidades federais, para as autoras era necessário que se reconhecesse que estes governos foram responsáveis por mudanças radicais na relação entre Estado e sociedade. Para o governo Lula da Silva, o desafio era administrar limitações econômicas, superar as desigualdades e proporcionar uma expansão da democratização da Educação Superior, com base no compromisso de

[...] expansão de vagas e oferta de ensino público, a autonomia, gestão democrática e distribuição regional, o acesso e a evasão, a educação à distância, a iniciação científica e docente, a revisão do sistema de avaliação, de carreiras docentes e de salários, a representatividade do CNE, o financiamento ao estudante, bibliotecas, hospitais universitários, as fundações de apoio e as relações universidade, emprego e difusão tecnológica (FRANCO; MOROSINI, 2003, p. 5).

No Programa de Governo petista (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002a), Franco e Morosini entenderam que a proposta de “expansão” buscava evitar os problemas da massificação enfrentados por “outros países latino-americanos” quando seus sistemas de ensino superior a experimentaram, o que levou à perda de qualidade no processo de formação. A alternativa colocada nos documentos do MEC e do GTI foi a garantia de “qualidade” com ênfase no “setor público”, como referência para a Reforma da Educação Superior; o “conceito de qualidade é central no novo governo” e “envolve o aperfeiçoamento da instituição universitária como instituição crítica e criativa e a formação de profissionais competentes” (FRANCO; MOROSINI, 2003, p. 5).

Com a compreensão de que há diferenças nas propostas e na execução de políticas públicas, entre os governos Cardoso e os governos Lula da Silva, Gomes¹⁰² assinala o que chama de contradições na polarização discursiva entre “público e o privado e entre o estatal e o mercado, ou, na sua forma mais comum, entre o público-estatal e o privado-mercado” (GOMES, 2006, p. 2). Esse autor avalia que

Diferentemente, o debate e as políticas sociais no Brasil dos anos 1980 foram predominantemente marcados por temas que indicam a reconquista e o fortalecimento dos direitos sociais e políticos, na perspectiva da ampliação e recomposição dos serviços públicos, da participação social e da redemocratização da sociedade e de suas instituições sociais, entre elas, a escola e universidade. Em outras palavras, as tensões, polaridades e antinomias entre o público e o privado não se colocavam para a grande maioria da população, assim como não constituíam o problema central tematizado no campo acadêmico da educação superior (GOMES, 2006, p. 8-9).

Lima¹⁰³ (2003, p. 8), por sua vez, tem a percepção de que a perda de importância do caráter público das instituições de ensino superior era parte das recomendações do Banco Mundial e apontava para a “expansão e democratização” como “sinônimos de diversificação das instituições e das fontes de financiamento da educação superior”, em um “cenário marcado pelo crescente processo de privatização” aprofundado ao “final da década de 1990”.

A relação entre a esfera pública e a privada deu a tônica aos debates entre autores da Educação Superior na ANPEd. Para Franco e Morosini (2003, p. 5), mesmo que influências de OM fossem indesejáveis, os caminhos da reforma só poderiam ser trilhados, sob uma

¹⁰² Coordenador da Rede de Cooperação Acadêmico-científica de Educação Superior (REDECAES) no âmbito de projeto integrado (PROCAD-CAPES).

¹⁰³ Professora Associada da Escola de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal Fluminense. É líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior/GEPES e pesquisadora da Rede Universitas.

perspectiva democrática, a partir da ideia de que, para o atendimento dos compromissos assumidos, o governo deveria ter como finalidade

[...] a ampliação do papel do Estado e do público, com o cumprimento da missão pública no âmbito local, regional ou nacional e com aumento de vagas e matrículas na Educação Superior; o fortalecimento do Sistema Nacional de Educação interdisciplinar e articulado; a descentralização como participação da comunidade; o estímulo à qualidade, especialmente social, entendida como escola para todos com qualidade; a multiplicação de investimentos do público ao setor público, incluída a gratuidade; a associação ensino-pesquisa e extensão; a permanente avaliação das IES públicas e privadas para a melhoria da gestão institucional e qualidade acadêmica.

Uma avaliação crítica ao processo de privatização como parte da adoção da agenda neoliberal no Brasil na década de 1990 é encontrada em três trabalhos de Carvalho¹⁰⁴ (2004, 2005 e 2006). Para a pesquisadora, embora a influência e os “constrangimentos de ordem econômica e política”, derivados da agenda neoliberal, as recomendações direcionadas ao ensino superior que resultam em políticas públicas não podem ser entendidas como intervenção exclusiva de OM. Ou seja,

[...] a vitória presidencial de um governo de origem popular não promoveu mudança de rumo na política pública para o setor. Em publicação oficial do Ministério da Fazenda (2003), o debate sobre a extinção da gratuidade do ensino oficial nas instituições públicas se recoloca. O discurso sobre justiça social predomina, sob o argumento de que o ensino gratuito seria apropriado pelas camadas sociais privilegiadas em detrimento dos gastos com a educação básica. O diagnóstico do aumento de vagas ociosas no segmento privado combinado com a procura por ensino superior das camadas de baixa renda promoveu a proposta do MEC de estatização de vagas nas instituições particulares, em troca do retorno da renúncia fiscal. A transferência de recursos públicos – à semelhança das sugestões do BIRD – via *vouchers*, bolsas, financiamentos e direcionados aos negros, carentes, portadores de necessidades especiais, índios justificam-se no bojo da focalização e da eficiência do sistema privado (CARVALHO, 2004, p.16).

Carvalho (2005, p.10-11) demonstra que o governo federal, ao ceder às pressões de representantes das “associações das instituições de ensino superior particulares”, aceita tacitamente muitos setores sociais no que tange à regulamentação do Programa Universidade para Todos (PROUNI), Lei nº 11.096 (BRASIL, 2005f), sugerindo uma “adesão à concepção de democratização do acesso” via IES privadas. Um exemplo disso foi a ampla divulgação pela

¹⁰⁴ Professora do Departamento de Planejamento e Administração da Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (UNB). Membro da Rede Universitas e do Projeto OBEDUC. Foi consultora da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) junto ao Ministério da Educação (MEC) e consultora/pesquisadora do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP).

imprensa e o apoio que o programa recebeu, não apenas de representantes das IES e de parlamentares para a sua aprovação, mas da Central Única dos Trabalhadores (CUT). Seu presidente afirmava¹⁰⁵ à época que

[...] o Prouni é um passo importante para a inclusão social e para a democratização do ensino de terceiro grau. É claro que reafirmo aqui a bandeira da CUT de que o Estado deve propiciar educação pública para todos, ampliando a oferta de vagas, inclusive no período noturno. No entanto, este programa deve ser encarado como uma ação emergencial, enquanto a política educacional se constrói, reconhecendo-se que o Brasil não poderia continuar dando as costas para aqueles que querem cursar uma faculdade e, para isso, neste momento, dependem de bolsas de estudo (MARINHO, 2005, p.3).

Outra importante adesão às ações do governo foi a da União Nacional dos Estudantes (UNE), que funcionou, segundo Trópia¹⁰⁶ (2008, p. 12-13), como fração de classe ao apoiar a proposta de reforma universitária do governo Lula, pois:

[...] a UNE portou-se como entidade militante e de convencimento ideológico em torno dos benefícios da proposta de reforma universitária. Por meio da “Caravana da UNE pelo Brasil”, os dirigentes da entidade percorreram o País e difundiram as supostas vicissitudes da reforma: a regulamentação do ensino privado, com foco nas mensalidades, ampliação de vagas públicas, garantia de mais verbas do orçamento federal da educação para o ensino superior público e a destinação de mais recursos para a assistência estudantil. Embora critique a mercantilização da educação superior, por meio da campanha “Nossa educação não está à venda”, esta crítica está centrada no risco à desnacionalização da educação.

Para Carvalho (2006), a ambiguidade política demonstrada durante os quatro anos do primeiro mandato do governo Lula da Silva necessitaria de uma reação por parte da comunidade acadêmica para impedir suas investidas de viés neoliberal. Essa posição indica algo presente nos documentos políticos do Partido dos Trabalhadores (PT) quanto à disputa do Estado e à disputa da direção de um governo democrático e popular formado sobre uma coalizão de forças políticas antagônicas. Carvalho (2006, p. 13) avalia que

Aos atores políticos e sociais – principalmente do meio acadêmico – caberia reagir às novas investidas neoliberais no campo educacional, para garantir direitos sociais conquistados a duras penas ao longo do processo de redemocratização do país, mas, ao mesmo tempo, torna-se relevante identificar as nuances do governo atual em relação ao seu antecessor, bem como os movimentos divergentes da ação governamental em relação à agenda sistêmica.

¹⁰⁵ Luiz Marinho foi presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC por três mandatos (1996-2003). Em 2003 é eleito presidente da CUT. Assumiu em 12 de julho de 2005 o Ministério do Trabalho. Entre 2007 e 2008 foi Ministro da Previdência Social.

¹⁰⁶ Docente do Instituto de Ciências Sociais da Universidade Federal de Uberlândia e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Foi docente na PUC-Campinas entre 1991 e 2008. Realiza pesquisas sobre sindicalismo no Brasil, mobilização sindical, sindicalismo de classe média.

Com uma crítica mais contundente, Bin¹⁰⁷ (2005, p. 16) destaca que a adesão do governo Lula da Silva às recomendações de OM para a Educação Superior indica a tendência cada vez maior de “o ensino superior adotar atitude de estreita proximidade e subordinação funcionalista ao mercado capitalista neoliberal”:

O objetivo maior é, com efeito, formar os recursos humanos demandados pelo capital, deixando-se em segundo plano ou, quem sabe, num plano indesejado que os seres humanos tenham, não menos importante que a formação técnica, a formação política. Assim, a educação é vista, cada vez mais, como, além de um negócio, uma forma de apoio aos demais negócios, ou seja, mais um mecanismo de e a serviço da acumulação capitalista.

Como vimos, o embate entre a crítica e a cooperação para a implementação das políticas públicas para a Educação Superior resultava do conceito de disputa do Estado como parte do programa e das resoluções políticas do partido e se faziam presentes na disputa intelectual e na produção acadêmica durante o primeiro governo Lula da Silva. Os trabalhos que abordaram o tema da Reforma da Educação Superior e das políticas públicas tinham no debate sobre a democratização um dos pontos de maior divergência.

4.3 Novo governo e nova etapa das políticas educacionais: a contrarreforma no segundo governo Lula da Silva (2007-2010)

Com as ações cada vez mais definidas na condução do processo de Reforma da Educação Superior, a EDP, em seu segundo mandato (2007-2010), ganha nova dinâmica, passando do debate de princípios à implementação. Vale destacar que, nessa época são efetivadas as principais ações do governo federal para a Educação Superior, não mais seguindo a proposta de uma lei orgânica que pudesse regular o Sistema Federal de Educação Superior – incluindo setores públicos e privados –, mas um conjunto de alterações legais, fragmentadas, para atender às demandas dos interesses em disputa.

Nossa análise se concentrou então nas evidências dessa disputa, podendo ser melhor entendida nos argumentos de trabalhos como os de Chaves (2007), Léda (2007), Maués (2008), Trópia (2008), Rothen e Barreyro (2009), Barreyro e Rothen (2010), Gomes e Moraes (2009), Ramos (2009), Dantas e Sousa Júnior (2009), Almeida (2010), Ferreira (2010), Maciel e Mazzili (2010), Mota Júnior e Maués (2010) e Sousa (2010).

¹⁰⁷ Professor da Universidade de Brasília (UnB).

Maués¹⁰⁸ (2008) assinala que, “em função da globalização os Estados nacionais se reestruturaram” e o ritmo das reformas exigidas fez com que “a transição do modo de governança” passasse de uma administração burocrática para uma gestão empresarial; traços do processo de reforma do Estado do qual o Brasil fez parte a partir dos anos de 1990. “A onda de modernização permitia”, segundo os teóricos do neoliberalismo, “maiores transações internacionais e facilidades para o capital expandir os mercados, o que necessitava de alterações substanciais nas leis e costumes nacionais” (MAUÉS, 2008, p. 1). Desse modo,

Na área da educação, a regulação tem se baseado prioritariamente na descentralização das ações acompanhada da avaliação dos resultados e da centralização de decisões relativas ao processo pedagógico como o currículo e as formas de certificação. Dessas duas bases centrais – descentralização/gestão e avaliação derivam outras formas intermediárias de regulação que estão presentes na educação e que as diferentes políticas estabelecidas procuram dar conta desse novo formato, resultante da adaptação do sistema ao mercado globalizado (MAUÉS, 2008, p. 2).

Trópia (2008, p. 3) lembra que parte das ações da pretendida Reforma da Educação Superior, como a expansão, tinha caráter de urgência devido a acordos estabelecidos entre o Brasil e organismos internacionais e a definições do Plano Nacional de Educação (PNE), como a meta de expansão de 30% das vagas no ensino superior:

[...] sob o discurso de justiça social e de democratização do ensino superior, o GTI apresentaria as seguintes soluções para enfrentar a crise: a criação de um programa emergencial de apoio ao ensino superior, especialmente às universidades federais, e a realização de uma Reforma Universitária mais profunda. Esta reforma teria que perseguir quatro objetivos: ampliação do quadro docente e de vagas para estudantes, educação à distância, autonomia universitária e mudança na política de financiamento (contenção de gastos com folha de pagamento e a entrada de recursos privados na IES).

O atendimento de compromissos, afirmados como “radicalização do processo democrático no Brasil”, por meio de um novo contrato social e do pacto federativo, indicava a necessidade de democratização do Estado. Essa intencionalidade do governo tinha como objetivo o fortalecimento do processo de construção de consensos entre “governos, empresários e trabalhadores” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002a). No âmbito da Reforma da Educação Superior, uma das políticas que marcou esse consenso, foi o iniciado com um conjunto de ações que, segundo Sousa (2010, p. 10-11),

¹⁰⁸ Professora Titular da Universidade Federal do Pará. Membro associado do *Centre de Recherche Interuniversitaire sur la formation et la profession enseignante* (CRIFPE), Université Laval, Quebec, Canadá. Pesquisadora da Rede Universitas.

[...] desde o início do primeiro mandato do Governo Lula [era] possível identificar outras políticas que, do ponto de sua formulação e do discurso do poder público, visam a contribuir para a democratização da educação superior brasileira. Dentre essas ações, podem ser mencionadas: (i) reserva de vagas para alunos de escolas públicas e minorias étnicas nas universidades federais (Projeto de Lei nº 3.627/2004); (ii) Programa de Expansão e Interiorização das Instituições Federais de Educação Superior (IFES); (iii) Universidade Aberta do Brasil (UAB); (iv) Programa de Ações Afirmativas para a População Negra; e (v) Programa Universidade para Todos (PROUNI).

Para Dantas¹⁰⁹ e Sousa Junior¹¹⁰ (2009), essa postura do governo Lula expressava uma atitude “bifronte”: de um lado, atender as demandas e compromissos assumidos de manutenção de posição conservadora na condução de sua política econômica; por outro lado, atender as demandas pelas reformas do Estado e das políticas sociais, o que configurava um “dualismo que atende ao imperativo prático de quem quer trabalhar com taxas razoáveis de governabilidade” (DANTAS; SOUSA JUNIOR, 2009, p. 6). O preço da governabilidade e do pacto social em torno da Reforma da Educação Superior como sinônimo de democratização do acesso via ampliação do FIES (BRASIL, 2001b) e do PROUNI (BRASIL, 2005f), para Almeida (2010), demonstrava a debilidade na condução de políticas de distribuição de renda, sem modificar a desigualdade socioeconômica estrutural que, de certa maneira, é potencializada pelas ações do próprio Estado. Almeida (2010 p.13) argumenta que

Em um país no qual o ensino superior público – na maior parte, de melhor qualidade – comparece com a mais baixa taxa de acesso do continente, é preciso, cada vez mais, desconstruir alternativas que, sob o manto aparente de “democratizar” o acesso e a permanência ou do seu similar mais atual, “incluir” no ensino superior, os segmentos socialmente mais modestos, transfere renda estatal para um setor hoje bilionário e que, somente no discurso, leva a sério a tarefa inadiável da educação.

Ao final do primeiro mandato de Lula, as ações e os interesses em disputa na Reforma da Educação Superior começaram a ganhar maior velocidade, muito mais devido às demandas de ordem do capital e menos das pressões de setores como da comunidade acadêmica (ainda que com críticas pontuais) e dos principais movimentos sociais e sindicais que, naquele período, demonstravam certa acomodação e conivência com as políticas públicas adotadas pelo governo do Partido dos Trabalhadores.

¹⁰⁹ Professor do Departamento de Psicopedagogia da Universidade Federal da Paraíba. Foi Secretário de Transparência Pública de João Pessoa – PB, do prefeito de Luciano Cartaxo, do PT (2013-2016).

¹¹⁰ Professor da Universidade Federal da Paraíba. Exerceu a função de chefe de gabinete do reitor da UFPB de novembro de 2004 a setembro de 2012. Foi Secretário Municipal de Educação de João Pessoa entre setembro de 2012 e dezembro de 2014 nas gestões municipais de Luciano Agra (2010-2012), do PSB) e de seu sucessor, Luciano Cartaxo. Foi coordenador-adjunto para mestrados profissionais da área de Educação da CAPES.

4.4 Nova etapa, novas categorias: teoria e prática

O processo de Reforma da Educação Superior no Brasil não foi uma exclusividade dos governos da EDP. No entanto, seu recrudescimento é notório devido à intensificação da “mundialização do capital”. Para Lima (2004b), o papel central dos Estados nacionais e as inovações tecnológicas se apresentam no Brasil como uma política modernizante. O “discurso sobre a utilização das novas tecnologias como via de ‘democratização’ da educação”, a qual se consolidou nos governos neoliberais de Cardoso “se aprofunda no Governo ‘neoliberal requentado’ de Lula da Silva” (b, 2004, p. 2, grifos da autora). Para ela,

É neste cenário que se apresenta a proposta de Reforma da Educação Superior do Governo Lula. Esta proposta, maquiada pelo discurso da “democratização” da educação, encobre a estratégia de privatização das instituições públicas de ensino superior através da retomada “envernizada” do conceito de público não-estatal presente na Reforma do Estado Brasileiro, elaborada por FHC-Bresser Pereira, via parcerias público-privado; regulamentação das fundações de direito privado; proposta de autonomia universitária como autofinanciamento das Instituições de Ensino Superior; Lei de Inovação Tecnológica que viabiliza a transferência de tecnologia das universidades e centros de pesquisa para as empresas (LIMA, 2004b, p. 4-5).

O conjunto de conceitos que Lima (2005, p. 10) destaca é recorrente nas propostas e ações de reformulação do ensino superior e perpassou os governos Cardoso e Lula da Silva, mas ganhou força e forma nas ações do último:

[...] leis, decretos e medidas provisórias já encaminhadas, como (i) o Programa Universidade para Todos/PROUNI (Lei 11.096/05) que trata de “generosa” ampliação de isenção fiscal para as instituições privadas de ensino superior¹¹¹; (ii) o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior/SINAES (Lei 10.861/04); (iii) o decreto 5.205/04 que regulamenta as parcerias entre as universidades federais e as fundações de apoio, viabilizando a captação de recursos privados para financiar suas atividades; (iv) a Lei de Inovação Tecnológica (10.973/04)¹¹²; (v) o Projeto de Lei 3627/2004 que institui o sistema especial de reserva de vagas; (vi) os Projetos de Lei e Decretos que tratam da reformulação da educação profissional e tecnológica¹¹³; (vii) a Medida

¹¹¹ Para aprofundar a análise sobre o PROUNI, cf. Mancebo (2016).

¹¹² A lei de inovação tecnológica regulamenta a mobilidade de pesquisadores das universidades públicas que desejam atuar na iniciativa privada sem deixar o vínculo com a universidade, faculta às universidades a prestação de serviços para instituições públicas ou privadas e a cessão de laboratórios e equipamentos para utilização pelas empresas, bem como viabiliza a possibilidade de que as universidades utilizem espaço e equipamentos das empresas privadas, atribuindo à União o papel de apoiar e estimular esses contratos envolvendo universidades e iniciativa privada.

¹¹³ Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004 (que reorganiza a educação profissional); “Subsídios para Discussão da Proposta de Anteprojeto de Lei Orgânica para a Educação Profissional e Tecnológica” (documento da SETEC-MEC); Decreto nº 5.205 (que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio); Decreto nº 5224/04 (que dispõe sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica); Decreto nº 5205/04 (que incorpora os Centros Federais de Educação Tecnológica às Instituições de Ensino Superior); Projeto Escola na Fábrica e o Projeto de Lei nº 4183

Provisória n. 208 de 20 de agosto de 2004 que institui a Gratificação de Estímulo à Docência/GED, mantendo a lógica produtivista e meritocrática de avaliação e remuneração do trabalho docente e, (viii) o Projeto de Parceria Público-Privada (Lei 11.079/04). Todas estas ações fazem parte da reformulação da educação superior em curso, apesar do discurso contrário do ministro Tarso Genro.

Segundo Léda (2007), o processo de Reforma da Educação Superior se assemelhou aos debates e discussões para a “implantação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), promulgada em dezembro de 1996 (BRASIL, 1996)”, ou seja, “a Reforma Universitária vem ‘suavemente’ tomando forma através de diversas leis e decretos, aprovados desde a legislatura anterior pelo Congresso Nacional”. Para a autora, a quarta versão do texto, apresentada ao final de 2006 pelo Ministério da Educação, converteu-se no Projeto de Lei da Reforma da Educação Superior Universitária apresentada ao Congresso Nacional pelo Executivo (BRASIL, 2006a), Projeto de Lei nº 7.200/2006, recebendo desde então “mais de 368 emendas parlamentares” (LÉDA, 2007, p. 1-2).

A disputa pela Educação Superior, embora saísse dos domínios do executivo e chegasse ao legislativo para promover o debate na sociedade, deixava, segundo Lima (2004b, p. 13), cada vez mais evidente os rumos assumidos pela EDP na

[...] direção política da reforma da educação superior proposta pelo Governo Lula e [n]a utilização da educação à distância, como estratégia de “democratização” da educação, são relançamentos “requetados” das propostas privatizantes que o BM, o FMI, a OMC e o governo neoliberal de FHC apresentaram ao longo da década de 1990. Reforma da educação superior e educação a distância são importantes estratégias para a abertura do “mercado educacional” brasileiro aos empresários norte-americanos e europeus, objetivando adequar o ensino superior à lógica do capital e criando as bases para a implantação da ALCA¹¹⁴.

Os governos Lula da Silva assumem, desde os primeiros documentos que propunham uma Reforma da Educação Superior (BRASIL, 2003a, 2003b, 2004a, 2004b, 2005a, 2005b e 2006), o discurso da crise da universidade e da necessidade de reformulação do sistema e de adoção de um novo referencial, como afirma Santos (1999). Para Ferreira (2010, p. 5), a “crise vivenciada pela universidade não é uma crise intrínseca a ela”, mas uma “crise que atinge sua natureza histórica e suas articulações com as demais instituições sociais”:

(que dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná).

¹¹⁴ A Área de Livre Comercio das Américas (ALCA) era apresentada como uma decorrência inexorável de tendências ou realidades internacionais, um suposto movimento geral de formação de blocos econômicos regionais sob influência dos Estados Unidos, cf. Batista Jr. (2003).

Trata-se, na verdade, de uma crise do capital devido a sua reestruturação produtiva; é uma crise do regime de acumulação, da produção, do mercado, dos investidores privados, da chamada inadequação da formação aos atuais perfis profissionais. Diante da crise, defendem-se projetos distintos e contraditórios de universidades, não evidenciando a sua capacidade de atuação política e de crítica da universidade e das suas respectivas finalidades. O discurso neoliberal preconiza como a única solução para a crise vivenciada, o espaço do mercado e do pragmatismo.

Como analisamos, ao assumir um programa que previa o acúmulo de forças e a chegada ao poder central do Estado, a EDP foi cedendo às necessidades de ampliação de alianças, dentro e fora do seu campo de atuação política, sob o espectro da crise. Com isso, as “contradições conceituais e operacionais” contemporâneas da sociedade afetaram e promoveram a “crise sindical e dos partidos ideológicos e revolucionários”, gerando “profundo pessimismo e ênfase no pensamento único de despolitização e desmobilização” que ganhou força e assumiu funções no interior da universidade (MACIEL¹¹⁵; MAZZILLI¹¹⁶, 2010, p. 12).

Ao trilhar esse percurso, destacou Ramos¹¹⁷ (2009, p.1), o PT não adaptou apenas seu programa, mas também contribuiu para “ressignificações de conceitos que são caros à classe trabalhadora”. Ao apoiar, difundir e naturalizar os discursos da agenda neoliberal, o Partido, como afirmou Montañó (2014, p.23), submeteu sua militância e seu campo de influência a uma “racionalidade hiperdesarticuladora e fragmentadora da totalidade social”. Esse movimento refletiu nas direções de movimentos populares e sindicais, bem como em importantes setores da classe trabalhadora, operando e induzindo suas bases – orientados por uma razão formal-abstrata ou pela razão pós-moderna – a assumirem tais conceitos (de Estado, de mercado e de sociedade) como seus, tornando-os necessários na realização das reformas do Estado, na acumulação de forças na sociedade e na manutenção da governabilidade, movimento que também pode ser observado no interior das universidades federais.

4.4.1 A autonomia universitária e o financiamento da Educação Superior: faces complementares

No quadro geral de ofensivas do neoliberalismo, buscou-se atuar sobre a autonomia universitária e sobre a estrutura do financiamento das universidades públicas, especialmente

¹¹⁵ Professora do Centro de Educação, Letras e Artes, da Universidade Federal do Acre (UFAC).

¹¹⁶ Doutor em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Professora Aposentada da Universidade Católica de Santos (UNISANTOS).

¹¹⁷ Pesquisadora do Coletivo de Estudos em Marxismo e Educação (COLEMARX) da Faculdade de Educação/UFRJ. Pesquisadora do Laboratório de Investigação em Estado, Poder e Educação (LIEPE /IM-UFRJ). Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas Marxistas (NEPEM/Escola de Serviço Social/UFRJ). Professora da FAETEC.

das federais. Muito embora os princípios da Constituição Federal (BRASIL, 1988) garantam a “autonomia universitária” como parte do “projeto democrático de educação para o país, para que as instituições gozem “de autonomia didático-científica administrativa e de gestão financeira e patrimonial”, e assegurem também o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”, isso não evitou a voracidade dos ataques do capital.

Para Ramos (2009, p. 3), é sob essas circunstâncias que os projetos de educação e de sociedade ganham maior relevância, diante do necessário embate entre posições antagônicas de sociedade. Essa disputa é evidenciada quando “a lógica da mercantilização da educação”, a busca pela “eficiência e a adequação às demandas capitalistas passam a ganhar cada vez mais força em projetos de projetos de formação” em todos os níveis educacionais e, especialmente na educação superior, esse caráter “minimalista” na formação educacional tornam-se hegemônicos e passam a promover incessantemente ataques à “democracia” ao se deslocar:

[...] da luta de classes, em favor da cultura delineada pelos valores da opressão e da submissão em que a classe trabalhadora é levada a privilegiar a partir da sua relação com uma realidade de acirrada desigualdade social e exclusão. Neste sentido, delineia-se um contorno para uma universidade, entre projetos antagônicos de educação, pautados na modernização da economia e na política privatista face ao desmonte do Estado Social.

O avanço dessas políticas, para Amaral¹¹⁸ (2003, p. 4-5), foi implantado a partir do governo Collor de Melo (1990-1992), com medidas que buscaram a alteração do caráter público das IFES e, sobretudo, o financiamento das federais, quais sejam:

[...] implantação do “terror” da demissão em massa, no início do governo Collor; o incentivo financeiro às instituições privadas e o apoio à expansão de vagas nesse setor; o fomento à contraposição entre os gastos realizados com o ensino superior e outros níveis de ensino; a divulgação sistemática de elevados valores para o custo dos alunos das IFES; o incentivo às aposentadorias; o congelamento de salários; a redução dos recursos financeiros das instituições; constante pressão para que as IFES encontrem fontes alternativas de financiamento no “quase-mercado” educacional; a valorização dos resultados quantitativos alcançados pelas instituições; a implantação da Gratificação de Estímulo à Docência (GED); a renitente apresentação de propostas para a regulamentação da autonomia universitária, que preveem a assinatura de um Contrato de Gestão, associado à ideia da implantação de Organizações Sociais etc.

Para o autor, os anos de 1990 e início dos anos 2000 foram marcados pela queda drástica no custo do aluno das IFES e isso se deveu a dois fatores principais: o primeiro foi a notória redução no volume de recursos destinados a essas instituições, e o segundo foi a

¹¹⁸ Professor Aposentado da Universidade Federal de Goiás e contribuinte em coletâneas e livros publicados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

expansão do número de alunos, mesmo em condições adversas nas universidades federais. Ressalte-se que Amaral (2003) está avaliando o financiamento para as IFES em um período ainda com expectativas de reversão das tendências; era o primeiro ano do governo Lula da Silva e, a depender da sua agenda histórica, as condições das universidades públicas e das universidades federais poderiam ser outras.

Segundo Lima (2006b), os governos Cardoso foram marcados por cortes de verbas públicas nas áreas sociais, pelo aprofundamento da política de privatização, pelas políticas de altas taxas de juros, pelo contingenciamento do Orçamento Geral da União para o pagamento das dívidas externa e interna, sob a direção dos organismos internacionais do capital, por altas taxas de desemprego e por um aprofundamento das desigualdades sociais e econômicas no nosso país. Contudo, no projeto de contrarreforma da Educação Superior dos governos Lula da Silva, Lima (2005) destaca que “o financiamento da educação e a concepção de autonomia universitária” foram elementos políticos fundamentais no projeto incorporado pela EDP. Nesse sentido, “a autonomia universitária” foi “concebida como geração de recursos financeiros pela própria instituição” de ensino superior pública, ou seja, a contrarreforma da Educação Superior abriria caminhos para a privatização, para a introdução de concepções de governança, de inovação e de um modelo de empreendedorismo acadêmico nas Universidades Federais.

Para Bin (2005, p. 16), entre as principais recomendações do Banco Mundial para a educação superior nos países periféricos, estava a busca de novas formas de financiamento, o incentivo de “uma maior diversificação das entidades de ensino, incluindo o apoio ao desenvolvimento das de caráter privado”, reforma curricular e variação de itinerários formativos, modernização de mecanismos de gestão e ainda desenvolvimento de políticas de gestão. Para reverter esse quadro, o governo Lula da Silva iniciou uma série de diálogos com credores da dívida brasileira e com seus representantes, na tentativa de cumprir os compromissos assumidos em seu programa de governo, reafirmando seu compromisso com o capital. Condicionado ao cumprimento de metas, OM realizaram um “conjunto de empréstimos aos países periféricos, como o Brasil”, como pré-requisito para a “execução de reformas econômicas e políticas ordenadas pela redução da alocação da verba pública para financiamento das políticas sociais” (LIMA, 2006b).

No superficial atendimento das demandas sociais e na resolução da crise fiscal do Estado, estavam as recomendações de OM, com adoção de políticas públicas para o “alívio da pobreza extrema”, caso do Banco Mundial. Na Educação Superior, a implementação de política de inclusão (política de cotas, entre outras) foi parte dessa estratégia que, de certa forma,

possibilitou parcerias entre o setor público e o privado no atendimento das demandas que, antes sob responsabilidade do Estado, transformam-se em “setores não exclusivos do Estado” e assim se tornaram mais facilmente identificados pelo “conceito de público não-estatal” (LIMA, 2006b, p. 3-4).

4.4.2 Avaliação da Educação Superior, gestão e qualidade

Dois pontos importantes que emergem da proposta de Reforma da Educação Superior do governo Lula da Silva estão relacionados à definição de novas diretrizes para o sistema de avaliação do ensino superior e ao trabalho docente. Para Barreyro e Rothen (2010), as concepções de avaliação no Brasil ganham força a partir da criação do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre o Ensino Superior (NUPES), que teve como seus principais participantes Eunice Durham, Simon Schwartzman e José Goldemberg¹¹⁹. As contribuições desse grupo, com forte influência nos governos Sarney, Collor de Mello e Cardoso, refletiram-se na adoção de políticas públicas para além da avaliação da Educação Superior. Dentre os principais mecanismos de avaliação nesse nível educacional estão o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), do Exame Nacional de Cursos (ENC, conhecido como “Provão”), o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). Rothen e Barreyro (2009, p. 2) afirmam que a

[...] avaliação da educação superior teve papel central nas políticas educacionais. Essa centralidade não foi por acaso, mas sim motivada pela inserção dessas na Reforma do Estado, promovida por esse governo. Segundo o ideário exposto no Plano Diretor da Reforma do Estado (BRASIL, 1995)¹²⁰, seria necessário aumentar a governança do Estado brasileiro, isto é, a capacidade de implementar eficientemente políticas públicas.

¹¹⁹ Cf. nota anterior, esses Intelectuais assumiram importantes cargos na burocracia da Universidade e do Estado, principalmente entre os governos Sarney (1985-1989) e Cardoso (1995-2002). José Goldemberg foi Reitor da Universidade de São Paulo (USP) entre os anos de 1986 e 1990. Ocupou a presidência da Companhia Energética de São Paulo (CESP), entre 1982 e 1986. Foi ministro da Ciência e Tecnologia, Inovações e Comunicações (1990-1991) e da Educação (1991-1992). Esteve na presidência da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo entre 2015 e 2018. É professor aposentado da USP e mantém vínculo com importantes universidades estrangeiras, dentre elas Universidade de Paris (França), Princeton (Estados Unidos) e Universidade de Toronto (Canadá).

¹²⁰ Cf. (BRASIL, 1995a).

Esses intelectuais, para Rothen e Barreyro (2009), participaram efetivamente da construção de diretrizes da Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior¹²¹, instituída ainda no governo Sarney (1985-1990) e fizeram parte do ideário de reforma do Estado. Mota Júnior¹²² e Maués (2010) enfatizam que a busca de maior eficiência e “mudanças no âmbito da gestão, do financiamento e da avaliação provocaram modificações” com um forte impacto não apenas nas instituições de ensino, mas sobretudo no “trabalho docente, [...] e em suas condições subjetivas de realização”, na escola ou na universidade. Para Léda (2006, p. 6), essa subjetividade afetou o trabalho docente nas universidades, pois corresponde à educação historicamente utilizada como “mecanismo ideológico para justificar diferenças individuais de capacidade de trabalho, de renda e de mobilidade social”:

É extremamente usual palavras do campo empresarial, hoje fazerem parte dos planos e projetos pedagógicos, como: produtividade, eficiência, gerência, clientes, gestão por metas, etc. Todo esse vocabulário é apresentado dentro de uma rede ideológica tecida para a reprodução do capitalismo flexível, afetando a escola, a universidade, seus alunos e docentes.

Nas propostas apresentadas para a contrarreforma da Educação Superior, desde seu primeiro momento, havia a previsão de reestruturação e regulamentação de carreiras no âmbito das universidades federais. Propostas de alterações que se concretizaram em momentos distintos, sendo que, para os servidores técnico-administrativos em educação, a reestruturação da carreira ocorreu em 2005, sob a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005 (BRASIL 2005d), e para docentes da educação básica, técnica e tecnológica (EBTT) e magistério superior (MS) em 2012, pela Lei n. 12.772, de 28 de dezembro de 2012 (BRASIL, 2012d). Embora nosso recorte temporal para a pesquisa tenha os limites dos dois governos Lula da Silva (2003-2010), entendemos que as alterações nas carreiras dos servidores das Instituições Federais de Ensino constituem parte das alterações consubstanciadas pela EDP, tendo em vista que elas colaboram para a formação do consenso para uma nova fase de acumulação capitalista.

Ao concluirmos a análise dos trabalhos submetidos ao GT-11 da ANPEd, localizamos em seu conjunto a demarcação de dois grupos de autores que representam reflexões e expectativas distintas sobre as propostas do governo da EDP quanto ao processo de reforma da Educação Superior.

¹²¹ Essa comissão de “notáveis” foi instituída pelo governo Sarney em 1985, com o objetivo de elaborar uma proposta de reforma universitária.

¹²² Técnico-Administrativo em Educação da Universidade Federal do Pará e atua como docente do PARFOR Pedagogia (UFPA).

Podemos afirmar que um primeiro grupo de intelectuais projetava nas reformas da Educação Superior uma possibilidade de o sistema federal de educação superior, especialmente as universidades federais, modernizarem seu modelo de gestão, rompendo as amarras de controles formais e burocráticos (BARREYRO; ROTHEN, 2009), promovendo, nas IES públicas e privadas, a “melhoria da gestão institucional e a qualidade acadêmica” (FRANCO; MOROSINI, 2003, p. 5). Para esses autores, as contas precisavam ser ajustadas com os governos anteriores, pois foram responsáveis pelo processo de privatização da educação ao promoverem a “expansão das matrículas nas instituições privadas, assim como o aumento do número de instituições privadas relativamente às instituições públicas” (GOMES, 2006, p. 10).

A sugestão de um debate polarizado entre público e privado fortalecia a métrica analítica entre governo atual *versus* anterior, valorizada na análise de muitos autores. Ao analisarem questões como financiamento, avaliação e qualidade, recorrem aos balanços dos governos anteriores (governos Cardoso), como parte do diagnóstico da Educação Superior, para que o novo governo (governo Lula da Silva) pudesse enfrentar o desafio da expansão e da democratização do acesso, sem ter que recorrer aos ajustes fiscais e ao modelo pelo governo Cardoso para “expandir o número de alunos com redução da quantidade de professores e dos recursos financeiros” (AMARAL, 2003, p.12). Além da temática do financiamento, da gestão e da autonomia, outra abordagem que coloca em relevo as diferenças entre os governos são as propostas para políticas de avaliação. Para Barreyro e Rothen (2009, p. 9), as políticas de avaliação tinham grande influência do NUPES pelo fato de que os seus principais membros participaram efetivamente da sua elaboração. Goldemberg, Durham e Schwartzman ocuparam cargos nos governos Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, o que contribuía para que os instrumentos de avaliação da educação superior tivessem certa convergências em relação aos procedimentos adotados pelo Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) (BRASIL, 1994) e pelo Exame Nacional de Cursos (ENC) (BRASIL 1995c) e do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Esses métodos de avaliação estariam intimamente ligados quanto a suas finalidades, tendo, no entanto, como elemento fundamental de divergência entre os seus ideólogos e o governo Lula o “modelo de educação superior (BARREYRO; ROTHEN, 2009). Sousa Júnior (2009, p. 7) concorda com as semelhanças nos mecanismos de avaliação, mas justifica que o Sinaes:

[...] veio alterar a sistemática de avaliação do ensino superior, cuja ênfase, na gestão de Fernando Henrique Cardoso, voltara-se para testes dos estudantes, através do Exame Nacional de Cursos (ENC). O Sinaes, embora tenha incorporado os testes com a criação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), ampliou a

dimensão avaliativa incorporando a autoavaliação das instituições, a avaliação externa e um programa de verificação das condições de oferta do ensino, da pesquisa e da extensão.

Ainda para esse autor, o governo Lula, ainda que tenha alimentado expectativas de mudanças nos rumos das políticas sociais e econômicas, não ia propor nenhuma ruptura. No entanto, a diminuição do papel do Estado parecia ser o ponto de maior divergência entre o governo petista e seu antecessor. Prova disso estava nas propostas de políticas públicas do governo federal para a educação superior realizadas ao longo dos seus quase sete anos de mandato, em 2009¹²³.

Na outra ponta, temos o segundo grupo de autores, que reunia aqueles que questionavam o caráter de continuidade das políticas de ajuste das contas públicas e o programa de reformas referendadas pelos governos da EDP. Uma das principais representantes desse grupo no GT 11, Lima (2003, 2004b, 2005 e 2006b) via no projeto nacional de desenvolvimento proposto pelo governo Lula da Silva como o “aprofundamento, e não apenas a continuidade, da agenda neoliberal para o Brasil, especialmente no que se refere ao pagamento da dívida externa e aos acordos com os organismos internacionais do capital”.

O indicativo que temos é que as críticas que estão expressas nos trabalhos sobre as políticas públicas e reformas para a Educação Superior, os quais foram apresentados no GT 11 da ANPEd concomitante ao primeiro mandato do governo Lula da Silva, sugerem a predominância de autores com posturas mais reticentes e críticas em relação à continuidade da agenda de contrarreformas do Estado.

Essa postura, no entanto, vai sendo paulatinamente suprimida – mesmo entre aqueles que tinham críticas contundentes em seus trabalhos – por posturas mais convergentes. Os autores vão atenuando suas críticas, principalmente a partir do período correspondente ao segundo mandato petista à frente do governo federal (2007-2010). Como assevera Chaves (2007, p. 8), apesar de o governo de Luiz Inácio ter dado continuidade a política econômica de “ajuste fiscal” do governo anterior para a produção de superávit primário, houve um maior investimento na produção do conhecimento do país no período de 2003 a 2006.

¹²³ As principais ações, para Sousa Júnior (2009) estavam vinculadas à ampliação de vagas para o atendimento das demandas da Universidade Aberta do Brasil (UAB) (BRASIL, 2006c), o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) (BRASIL, 2007b), o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) (BRASIL, 2010b). Ainda no âmbito da educação superior, o Plano de Desenvolvimento da Educação PDE (BRASIL, 2007a), que tinha entre suas ações o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

Não por acaso, é nesse período que se concentraram as principais ações da contrarreforma fatiada, dentre elas o REUNI, programa que teve como objetivo a expansão e a reestruturação das universidades federais; programa que recuperou parte do investimento em infraestrutura nas IFES, ampliou o número de cursos e matrículas, incrementou o número de servidores (docentes e técnico-administrativos em educação).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PT produziu-se como experiência histórica da classe trabalhadora que acabou por projetar-se numa organização política que, sem perder a referência passiva dessa classe, assumiu posturas políticas que se distanciaram dos objetivos históricos dos trabalhadores.

Mauro Iasi (2014)

Como destacamos, o objetivo geral de nossa pesquisa foi o de identificar a atuação do Partido dos Trabalhadores e da Estratégia Democrático-Popular na contrarreforma de longo alcance na Educação Superior e no Estado. A escolha do tema se apresentou como reflexo da trajetória de militância, da formação política e profissional, colocando como dilema a ultrapassagem da aparência fenomênica na qual o Estado e sua forma política são colocados em revista, bem como as práticas dos movimentos sociais, sindical e, sobretudo, a atuação do Partido.

Os limites e as contradições nos levaram a questionar como o PT, de instrumento de luta da classe trabalhadora, tornou-se um importante braço do Estado na manutenção das bases do modo de produção capitalista em sua feição periférica e dependente, inserida numa nova fase de acumulação na qual o fundo público se torna o garantidor da rentabilidade capitalista. O transformismo do PT (COELHO, 2005) e sua inflexão ao centro do espectro político converteram-no no exato retrato daquilo que historicamente ele queria (e deveria) negar (IASI, 2006). Não são poucos os estudos que contribuem para a compreensão da disjunção entre aquilo que o PT foi e o que esperávamos que fosse. Os sinais de uma reforma gradual e do pacto conservador (SINGER, A., 2012) ou mesmo de um reformismo sem reformas (ARCARY, 2014) se fizeram presentes em cada um dos momentos singulares de sua constituição e consolidação como referência política para uma parcela significativa da classe trabalhadora brasileira.

Ao analisarmos os dois mandatos presidenciais, entre os anos de 2003 e 2010, encontramos os principais indicativos de que, em sua experiência de gestão do Estado, os dilemas de formação e trajetória do PT ganharam dimensão ainda mais ampliada. Nossa primeira conclusão é que o conjunto de reformas que buscava a modernização conservadora do aparato estatal, historicamente presente na conformação do Estado brasileiro como destacado em Fernandes (1987), está em consonância com o atendimento às demandas do capital em todos

os períodos. Para o PT, esse processo – do qual fez e faz parte – não se apresentou como um acidente de percurso ou sobressalto de suas escolhas políticas de acumulação de forças. A sua opção na gestão do Estado revela, em sua trajetória, elos de frágil formulação teórica diante dos desafios da construção de um movimento de massas da classe trabalhadora, em condições históricas de repressão por parte do Estado e máxima exploração pelo mundo do trabalho, e da necessidade de responder às demandas mais imediatas da luta de classes.

Nosso objeto de pesquisa – a contrarreforma da Educação Superior dos governos da EDP e seus efeitos nas Universidades federais – se inseriu nesse debate que vai da constituição de um movimento, seu crescimento e consolidação ao momento de seu esgotamento, ao final de um ciclo. Identificamos, na atuação do PT, seu elo com o aparelho de Estado e suas contribuições para as diretrizes de contrarreforma continuada e de longo alcance. Localizamos os princípios ideopolíticos da EDP e como se tornaram funcionais para a reestruturação do modo de produção capitalista face às novas exigências do processo de acumulação. A transformação do caráter institucional das universidades federais se insere, assim, no conjunto de contrarreformas do Estado promovidas pelo PT numa nova etapa do desenvolvimento nacional da modernização conservadora.

Historicamente, as lutas em defesa da educação pública e pela reforma universitária sofreram um duro golpe desde a contrarreforma universitária dos anos 1960 (BRASIL, 1968a). Para Fernandes (1979a), a Reforma Universitária de 1968, que refletiu o caráter do Estado brasileiro, deitou raízes e se capilarizou nas instituições e nas lutas de classes nas décadas seguintes. Seus traços históricos foram fundamentais para consolidar a heteronomia identificada por Leher (2018), sobretudo, após o golpe civil-militar, que ampliou a dependência e submissão econômica, política, social e cultural do Brasil, principalmente em relação aos Estados Unidos e a Europa. Nessas relações de submissão, estariam fundadas as bases de um capitalismo dependente que se inseriram na economia mundial, ora com maior participação de suas frações burguesas internas na condução dessa inserção, ora com menor participação, mas sempre associadas e sob tutela das frações burguesas internacionais. Para Fernandes (1979a) e Leher (2018), essas condições moldaram o Estado brasileiro, suas instituições e suas frações burguesas, reverberando fortemente no modelo de Universidade e de Educação Superior. Sua consolidação, portanto, não poderia ser senão de uma instituição heterônoma, que ultrapassou os governos ditatoriais, permaneceu nos governos pós-ditadura, chegando ao início dos anos 2000 como um dos principais entraves para a democratização da educação no país.

Com base nessa concepção histórica, definimos os percursos, por meio de nossas escolhas metodológicas e referenciais teóricos, capazes de revelar a essência do movimento de participação do PT na contrarreforma do Estado. A seleção de fontes foi fundamental para evidenciar o contexto histórico de formação do Partido em meio a um processo de ditadura empresarial-militar e a uma classe trabalhadora reprimida, acuada, com poucos instrumentos para retomar sua organização. Diante de uma singular trajetória institucional e da consolidação de sua estratégia de atuação política, analisamos suas primeiras experiências legislativas e administrativas até a chegada à Presidência da República, as quais expressam, por meio de seus documentos, uma rica – e tortuosa – experiência da classe.

No escopo documental, incluímos desde resoluções de encontros e congressos do Partido e seus programas de governo a textos legais dos governos da EDP que representaram as etapas da contrarreforma do Estado sob a gestão petista. Avançando nas formulações teóricas de pesquisadores da Educação Superior, buscamos confrontar as hipóteses de trabalho que nos levassem a responder as indagações iniciais da pesquisa. De questões seminais e abrangentes, aprofundamo-nos, paulatinamente, no processo investigatório, para analisar aproximações, ligações e nexos do Partido, seu surgimento e sua consolidação como campo hegemônico dentro da esquerda e dos movimentos sociais e sindicais, seu programa e sua estratégia de atuação política e sua opção pelas “reformas”. Como expressão de um contexto histórico, o PT esteve diante de importantes dilemas que poderiam levar ao questionamento do caráter do Estado, das formas políticas assumidas por ele e suas instituições, do contexto histórico de formação e desenvolvimento da Universidade brasileira, seus limites na consolidação de sua autonomia e enfrentamento dos desafios para a transformação social.

Nossa análise, portanto, pretendeu se vincular a uma perspectiva teórico-metodológica que considera a necessidade de se captar, no desenvolvimento histórico, a perspectiva de totalidade social. Essa rica totalidade, para Iasi (2017), é a expressão da compreensão do movimento dialético, não apenas espacial, mas temporal. Não se trata de ampliar apenas a lente para que abranja mais ou menos elementos, mas de procurar, na história do movimento, os movimentos e formas sociais que constituíram o presente e que estão abertas ao devir. Nesse sentido, a compreensão de uma conjuntura exige a mediação da teoria; a abstração como meio que permite ao conhecimento captar o movimento do real. Dessa forma, a análise da atuação do PT no aparelho estatal nos apontou a centralidade de sua estratégia – imprecisa – de acumulação de forças sociais e políticas que constituíram o seu programa. Essa estratégia transitou da conquista de espaço democrático e participação popular, em uma sociedade ainda

marcada pela herança da ditadura civil-militar, classificada por Fontes (2012) como o “entulho do autoritarismo”, à construção de consensos e cooptações na implementação das contrarreformas, entendidas pela direção do Partido como necessárias e estratégicas ao capital, referendando, assim, sobretudo em seu percurso eleitoral, a oscilação pendular que ia da “desqualificação da política à requalificação rebaixada” de seu programa e de sua atuação diante de demandas imediatas.

A partir da formulação de Marx e Engels (1988) quanto a necessidade de relacionar as evidências ao conjunto das relações sociais de produção historicamente determinadas é que constatamos que o contexto de efervescência social que levou ao esgotamento político da ditadura empresarial-militar e de seus resultados econômicos e sociais no final dos anos de 1970 foi a base material capaz de produzir a experiência do PT e da EDP como expressão da classe trabalhadora. Essas estruturas econômicas, predominantes no modo de produção capitalista periférico e dependente, corroboraram nossa hipótese de que a necessidade da contrarreforma da Educação Superior – no contexto da contrarreforma do Estado prolongada e de longo alcance – revela a íntima integração da forma política assumida pelo Estado e sua submissão ao processo de acumulação por meio da financeirização do capital (SEKI, 2017). O convencimento e o estabelecimento de consensos sobre a “reforma”, sejam por meio de cooptação, do apassivamento, ou pela coerção, se mostram uma eficaz ferramenta do governo da EDP, mesmo diante da mudança de rumos no processo.

Ao propor inicialmente uma lei orgânica para a Educação Superior como foco inicial da reestruturação das universidades federais, passando a uma reorientação do Sistema Federal de Educação Superior (incluindo instituições públicas e privadas), o governo federal, diante de sua estratégia política de diálogo e debate com os setores envolvidos no processo, avançou para um modelo que fatiou a reforma, abandonando sua proposta de lei orgânica, mas não tirando o cerne de seu objetivo, qual seja o da reestruturação das universidades federais e sua integração ao processo produtivo sob uma perspectiva de integração regional e de desenvolvimento nacional. Essa constatação ficou mais evidente no Projeto de Lei nº 7.200 (BRASIL, 2006a), quando do seu encaminhamento para o Congresso Nacional, ao final do primeiro mandato do governo Lula da Silva (2003-2006). Ao longo da sua tramitação, o Projeto foi paulatinamente abandonado ao passo que avançavam as reformas por meio de leis, decretos, planos e ações do governo federal, especificamente para as instituições públicas e privadas, o qual negociava dentro e fora do legislativo com os setores diretamente envolvidos.

Para Fontes (2012, p. 239), a trajetória do PT, de sua origem sindical à sua ligação com os movimentos sociais, mesmo com um viés político de feição socialista impreciso, expressou-se por meio de um momento particular de participação no Estado e de formulações que tinham como temática central a democratização da sociedade e a politização das demandas de caráter popular como parte das reivindicações da “sociedade civil”. Essa expressão assumiu um caráter corporativista e economicista, sobretudo pela sua principal influência no processo de formação do PT, o novo sindicalismo, o que aproximou sua atuação em defesa da “universalização dos serviços públicos” e da “participação popular na formulação das políticas públicas”, reforçando sua origem junto aos movimentos sociais e entidades populares. Ainda segundo a autora, há, no momento da consolidação do PT como instrumento político, uma importante aproximação com setores universitários. Essa outra vertente nas lutas sociais enfrentava grandes dificuldades na apresentação de suas demandas, principalmente entre os anos de 1970 e 1980. É nesse contexto que intelectuais e pesquisadores iniciam debates importantes sobre as obras de Antônio Gramsci (1976; 2006) e o conceito de hegemonia, difundidos principalmente por teóricos como Carlos Nelson Coutinho (1980; 1987). A incorporação dos conceitos de “hegemonia” e de “sociedade civil” ganhava importância no Partido e no debate no interior da Universidade (FONTES, 2012, p. 240):

Este uso impreciso (conceito de sociedade civil) passou a ser, crescentemente, utilizado no interior do PT, resultado de alianças mais ou menos efêmeras, asseguradas em encontros e congressos, trazendo para o interior do partido algumas das características do sistema representativo-eleitoral brasileiro. A importância do PT como polo nucleador dos movimentos sociais de base popular o instaurava o como a *expressão político-partidária dos segmentos subalternos da sociedade civil* [...].
(grifos da autora)

A relação entre o PT, movimentos populares e a universidade ganhou força com a mediação, principalmente, pelo papel que as ONGs passaram a ter com a expansão das lutas sociais e a aproximação dos debates constituintes. Para Fontes (2012), houve uma idealização problemática do conceito de sociedade civil, remetendo-o à participação popular, momento “socialista da vida social, um momento virtuoso”. Nessa concepção, assumida no interior do Partido, dos movimentos sociais e sindicais e da Universidade, o Estado era visto “ora como ditadura, ora como ineficiente e incompetente”, o que se aproximava da visão das doutrinas liberais. Essa interpretação do caráter do Estado desprezava o papel histórico e social assumidos por organizações empresariais na conformação de suas entidades privadas de caráter social ao mesmo tempo em que faziam esses aparelhos privados de hegemonia manter uma forte influência velada sobre ONGs.

Entendemos que parte das contribuições da produção acadêmica, destacadas em nossa análise, vincula-se a esse histórico de aproximação do PT e de seu programa da EDP a setores do funcionalismo público, principalmente àqueles ligados aos trabalhadores da educação. Localizamos, nesse balanço de produção, dois grupos que disputam no interior do GT-11 da ANPEd as formulações, análises e críticas sobre os principais aspectos da contrarreforma da Educação Superior. As posturas críticas aos caminhos traçados pelo governo federal para a “reforma” da Educação Superior eram mais frequentes entre os trabalhos apresentados nas Reuniões Anuais da ANPEd entre os anos de 2003 e 2006, coincidentemente no período em que as ações do primeiro governo Lula da Silva ainda não haviam ganhado força entre a comunidade acadêmica e seu debate ainda se mostrava tímido. No entanto, houve uma aceleração das ações para a Educação Superior a partir do segundo mandato do governo da EDP, em que parte delas foram concentradas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (BRASIL, 2007a), dentre elas o REUNI (BRASIL, 2007b) e alterações no Fundo de Financiamento ao Estudante Superior (FIES) (BRASIL, 2001b) e no Programa Universidade para Todos (PROUNI) (BRASIL, 2005f). Nessa época, o debate na comunidade acadêmica e principalmente entre pesquisadores do tema começou a ficar mais evidente, contando com uma forte propaganda institucional e a adesão de importantes setores dos movimentos sociais, sindicais e até mesmo de entidades patronais.

O resultado a que chegamos foi a constatação de que o processo de contrarreforma da Educação Superior empreendido pelo governo da EDP não se tratava apenas de condicionantes e imposições dos OM. A configuração das contrarreformas assumiu lugar na agenda do governo e foram incorporadas em partes, e mesmo que a participação e atuação desses organismos tenham sido decisivas, a opção do governo da EDP a adaptação da agenda do capital e a construção de consensos em torno da necessidade de reforma do Estado. Nesse caminho de consenso – para as contrarreformas necessárias visando à desregulamentação e liberalização de direitos sociais – a adesão de amplos setores não se deu de forma voluntária, mas com graus de consentimento e apassivamento de setores importantes da classe trabalhadora. Essas negociações entre o capital e o trabalho (por meio de suas representações) tiveram no Estado o mediador do debate e ao mesmo tempo o garantidor financeiro, por meio da utilização do fundo público no incremento da expansão e regulação do Sistema Federal de Educação Superior e inserção na dinâmica da valorização do capital do mercado financeiro (SEKI, 2017). Ao assumir o papel de mediador do processo, o governo da EDP e o PT realizaram sua principal tarefa para o capital, qual seja, o apassivamento da classe trabalhadora diante dos ataques

ideopolíticos da hegemonia burguesa na destruição e transformação de direitos sociais em bens mercadejáveis, tarefa necessária para a liberalização de setores até então dominados pelo Estado para o capital e para o mercado.

Ao final do segundo mandato do governo Lula da Silva (2007-2010), as principais contrarreformas pretendidas pelo capital haviam ganhado a opinião pública e haviam sido colocadas em movimento para a aprovação junto ao Congresso Nacional¹²⁴. Embora fossem extremamente impopulares, como no caso da reforma conservadora da Previdência Social (SINGER, A., 2012, p. 99), aprovada pela Emenda Constitucional 41 (BRASIL, 2003f), outras reformas exigidas pela voracidade do capital como a tributária, sindical e trabalhista estavam em discussão e pareciam ser os próximos passos do governo da EDP na modernização do Estado brasileiro, reafirmando o movimento que o PT, em seu “projeto nacional-popular”, havia indicado antes mesmo das eleições presidenciais de 2002, ou seja, defendia simultaneamente “reformas estruturais profundas e a estabilidade econômica”.

As eleições presidenciais de 2010 pareciam indicar o apogeu do projeto nacional-desenvolvimentista induzido pela EDP. A eleição de Dilma Rousseff e a saída de Lula da Silva da presidência da República com mais de 80% de aprovação da população alavancava a sua imagem, de acordo com Anderson (2011), como “político mais bem-sucedido de seu tempo”. Em um balanço publicado pelo PT (SADER, 2013, p. 7), com a contribuição de acadêmicos de diversas áreas, a apreciação foi unânime: o Brasil havia mudado para melhor depois de “ajustes fiscais, desemprego, precarização das relações de trabalho, exclusão, aumento da desigualdade” e “política de Estado mínimo”. Indubitavelmente, em relação aos parâmetros dos governos anteriores à gestão da EDP, o país apresentava resultados melhores não apenas do ponto de vista econômico, mas contava também com importantes avanços nas áreas sociais. Entretanto, como lembra Leher (2010), era preciso compreender a métrica para evitar o “canto da sereia”.

O primeiro governo Rousseff (2011-2014) navegou por pelo menos um ano e meio nas mesmas águas calmas dos dois governos anteriores. Uma política de valorização do salário mínimo, geração de postos de emprego, manutenção das bases econômicas, incluindo controle da inflação por meio da geração de superávit primário. Manteve programas sociais como o Minha Casa Minha Vida, Luz para Todos e acesso ao crédito para a agricultura familiar, por meio de ações de programas como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Por outro lado, a opção pela ambivalência se confirmava, com os programas de investimentos na produção industrial, no agronegócio e nos bancos continuavam gerando altas taxas lucro para

¹²⁴ Cf. Apêndice K, Leis e decretos – Educação Superior (2007-2010)

o capital. O crescimento econômico era o meio escolhido pela EDP para o combate às desigualdades, a expansão do consumo no mercado interno e a promessa de maior participação do Estado na efetivação de políticas públicas no combate as mazelas históricas do conjunto social brasileiro: as desigualdades sociais¹²⁵ e concentração de renda¹²⁶ (SINGER, A., 2012; 2016; 2018). Se do ponto de vista macroeconômico os sinais de desaquecimento ainda não estavam evidentes, no curso da continuidade das contrarreformas do Estado, os efeitos pareciam ficar cada vez mais claros para as universidades federais e para os servidores destas instituições.

Embora tenhamos deixado evidente o nosso recorte temporal, gostaríamos de apontar, brevemente, alguns dos sinais que indicaram o apogeu e o início do esgotamento da EDP na direção do Estado, evidências que ultrapassam o término do mandato de Lula da Silva e avançam no primeiro governo Rousseff. Para Braga (2016), a tensão entre a regulação política e a acumulação econômica que caracterizou os governos da EDP marcou também o esgotamento do Lulismo e a emergência de uma nova etapa da luta de classes. Se a contrarreforma na Educação Superior gerou, por um lado, a expansão de vagas e matrículas em universidades (públicas e privadas), possibilitou uma rarefeita expansão física com programas como o REUNI e o acesso de frações da classe trabalhadora aos bancos universitários via PROUNI. Essas medidas do processo de expansão geraram no setor público a denúncia da manutenção das condições precárias de trabalho e estudo nas universidades federais e o endividamento das parcelas mais pobres da juventude que passaram a acessar o ensino superior via IES privadas, medidas que, dentre outras coisas, geraram o descontentamentos e críticas ao processo de democratização e expansão do acesso à educação superior, condição que daria indícios da saturação do um ciclo de apassivamento da classe trabalhadora ou, pelo menos, o fim de um período de imobilismo¹²⁷ para parcelas de docentes, técnico administrativos em educação e estudantes das IFES.

A contrarreforma na Educação Superior que havia avançado por meio de leis, decretos, planos e programas fragmentados pelo governo da EDP para poder forjar consensos e manter intacta a política de conciliação de classes, precisava avançar em mais um aspecto: a revisão do plano de carreira docente que havia sido apontada num dos primeiros documentos do governo federal (BRASIL, 2004a). A proposta de revisão da carreira docente do magistério federal, no horizonte da contrarreforma do governo federal, era o maior foco de resistência do movimento

¹²⁵ Cf. Apêndice H, Índice de GINI, 2004-2015.

¹²⁶ Cf. Apêndice I, Produto Interno Bruto (PIB) e sua relação *per capita*.

¹²⁷ Cf. Anexo-2: Circular 127/14 – Quadro de Greves dos docentes federais entre 1980 e 2012 (ANDES, 2014).

docente diagnosticado durante a tentativa de aprovação do projeto de lei orgânica para o Sistema Federal de Ensino.

Para o movimento docente, a defesa de uma carreira e a reabertura das negociações era um dos pontos principais nas campanhas salariais havia pelo menos quatro anos. Para o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN), era preciso mobilizar a categoria para evitar que o sentido devastador, na carreira docente, da contrarreforma, potencializando a competição, o produtivismo acadêmico e a precarização das condições de trabalho nas IFES, tal como ocorrera com a lei de incentivos à inovação (BRASIL, 2004g) e também com a criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) (BRASIL, 2011b).

Na tentativa de evitar e resistir a esse processo, o ANDES-SN havia apresentado ao governo durante sua campanha salarial iniciada em 2011 uma pauta de reivindicações na qual constavam pelo menos sete pontos centrais – valorização da universidade pública; carreira docente, condições de trabalho e seguridade; democratização das instituições; autonomia; financiamento; expansão e vagas docentes – e que se desdobravam em outros itens, além da proposta de carreira e de política salarial (ANDES, 2011). No início do ano de 2012 (ANDES, 2013b), sem nenhum diálogo, tampouco apresentação de contraproposta do governo federal para o magistério e ainda com a aprovação de um regime de previdência complementar (BRASIL, 2012b), denominado de Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (Funpresp), a categoria dos docentes federais aprovou, em assembleias de base, a greve nacional¹²⁸. Em pauta, os docentes federais defendiam uma reestruturação do plano de carreira e melhores condições de trabalho. Iniciava assim um movimento que se alastraria para outros setores do funcionalismo público e para categorias privadas¹²⁹.

O governo federal não se mostrava disposto a negociar com os docentes federais e somente depois de três meses de paralisações é que o MEC¹³⁰ e o Ministério do Planejamento,

¹²⁸ A greve nacional dos docentes federais foi deflagrada em 17 de maio de 2012, com duração de mais de quatro meses, atingindo 59 universidades federais, o Colégio Pedro II (na cidade do Rio de Janeiro) e 38 Institutos Federais de Ciência e Tecnologia (IFECT).

¹²⁹ Em 2012, o Sistema de Acompanhamento de Greves (SAG) do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) registrou 873 greves. O resultado confirma a tendência de aumento do número de greves verificada a partir de 2008. As informações da série histórica revelam que o total de greves cadastrado em 2012 é o maior verificado desde 1997.

¹³⁰ Aloísio Mercadante foi ministro da Educação entre janeiro de 2012 a fevereiro de 2014. Negando Para ele “houve atraso no cronograma de negociações devido à morte, em janeiro deste ano, do secretário de recursos humanos do Ministério do Planejamento, Duvanier Paiva” que, segundo o ministro “[...] morreu de uma situação trágica e toda a memória da negociação dos servidores em geral [...] era concentrada nele” (FOREQUE,2005).

Orçamento e Gestão¹³¹ (MPOG) resolveram apresentar uma proposta, demonstrando interesse na negociação com setores do movimento docente, como destaca Iasi (2012b):

Para o governo esse não é um problema da educação, de uma política para universidade brasileira, mas um problema de gestão, não é por acaso que o principal negociador durante todo esse tempo não foi o MEC, um ilustre ausente e omissor nesse debate, seja com Haddad, seja agora com Mercadante, um político que traz no nome a marca de seu compromisso, mas o Ministério de Planejamento.

A suspensão da greve¹³² ocorreria pouco mais de um mês depois, quando a paralisação ultrapassava 120 dias, após a assinatura de um acordo (BRASIL, 2012c) entre o governo federal, por meio do MPOG, e a Federação de Sindicatos de Professores de Instituições Federais de Ensino Superior (PROIFES-FEDERAÇÃO)¹³³, o qual definiu os termos das negociações e a prévia da reestruturação das carreiras do magistério superior (MS) e da Educação Básica, Técnica e Tecnológica (EBTT), vinculadas ao MEC.

Ao final do mesmo ano, o governo federal aprovou a reestruturação de carreira docente no Plano de Carreira e Cargos do Magistério Federal (BRASIL, 2012d) e juntamente com a instituição de uma previdência complementar, o Funpresp, quase dez anos depois de aprovar a reforma da previdência que afetou principalmente o funcionalismo público com a Emenda Constitucional 41 (BRASIL, 2003f), o governo da EDP encerrava talvez o ciclo mais agudo de contrarreformas enfrentado pelas universidades federais. Vale ressaltar que além da ofensiva contra a carreira e a previdência dos docentes federais, a contrarreforma operou também na fragmentação da representação sindical, ao promover, como aponta Leher (2010b, p. 117), o PROIFES, entidade sindical cujas ações eram “estritamente econômica-corporativistas”, em detrimento do ANDES-SN¹³⁴, que tinha claramente o objetivo de “modificar a natureza da intervenção dos professores nas grandes causas da educação brasileira”.

¹³¹ A interlocução do governo Dilma Rousseff com os docentes federais foi dirigida pela então ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Miriam Belchior e através do secretário de Recursos Humanos vinculado ao mesmo ministério, Sergio Mendonça.

¹³² O ANDES-SN aprovou no Comando Nacional de Greve (CNG) e divulgou, em Comunicado Especial, de 16 de setembro de 2012, encaminhamentos para avaliação nas assembleias de base para definir os rumos do movimento. Dentre os indicativos, estava a suspensão da greve nacional e a rejeição do acordo assinado pelo PROIFES.

¹³³ A criação do Proifes foi uma tentativa de deslegitimar a representação docente do ANDES-SN após sua desfiliação da CUT. Com forte apoio da CUT e do próprio Ministro da Educação à época, Tarso Genro, a entidade visava a fragmentação da base dos docentes federais. A criação do Proifes se efetivou em 6 de setembro de 2008, na sede nacional da CUT em São Paulo, como um sindicato de professores do ensino superior público federal. Para Mattos (2013), durante a greve nacional dos docentes federais, diante da rejeição da proposta pelos grevistas, o MPOG assinou um simulacro de acordo com a Federação de Sindicatos de Professores de Instituições Federais de Ensino Superior (Proifes), entidade criada e alimentada pelo próprio governo, desrespeitando a totalidade das manifestações de assembleias de base (incluídas as das bases que o Proifes alegava representar) que rejeitaram a proposta do governo.

¹³⁴ Coincidentemente, a partir da criação do Proifes, a base sindical do ANDES-SN passou a ter um percentual menor de filiações em relação ao número total de docentes das Universidades federais (ver Apêndice J).

Paradoxalmente, o governo do partido eleito com a expectativa de promover mudanças significativas na estrutura de dominação burguesa do capitalismo dependente, seria, na verdade, o grande responsável por iniciar o processo de desmonte da estrutura pública de ensino, pesquisa e extensão, porque a reforma, longe de ser a ideal, precisava ter transitado na direção oposta à que percorreu. As experiências do PT e do governo da EDP mostraram para a esquerda revolucionária que não basta a democratização do aparelho de Estado, tampouco o fomento à participação popular nas decisões políticas sem que a estrutura de poder do Estado, como aponta Mészáros (2013), seja passada em revista com base numa crítica radical dos pilares que sustentam o sociometabolismo do modo de produção capitalista e de suas raízes inseparáveis (e contraditoriamente antagônicas) – o capital, o trabalho e o Estado – buscando a sua superação definitiva.

A EDP, ainda que tenha sido forjada no contexto de luta de classes e de retomada da organização da classe trabalhadora no Brasil, cumpriu relevante papel no desenvolvimento das forças produtivas materiais para a inserção subalterna e dependente da economia brasileira na divisão internacional do trabalho, atuando majoritariamente a favor das frações burguesas. O PT, no limite de sua frágil concepção socialista, pertinente ao seu processo de formação, não foi capaz de superar as amarras da democracia restrita (FERNANDES, 1987), tampouco as correntes da hegemonia burguesa que aprisionam o Estado autocrático burguês, as quais se consolidaram com o final da ditadura empresarial-militar. O Partido e a EDP avançaram na constituição de uma democracia de cooptação, baseada no apassivamento e na conciliação de classes (IASI, 2012a), desarmando importantes instrumentos de luta da classe trabalhadora e potencializando os efeitos do capital sobre o trabalho.

Ironicamente, como destacou Mészáros (2010), “as leis repressivas contra o trabalho” – e regressiva aos direitos sociais – tiveram que ser introduzidas e suavizadas por meio de bons serviços de “parlamentares democráticos”, incluídos os governos da EDP, com a finalidade de negar à classe trabalhadora avanços importantes conquistados em lutas do passado, ainda que esses resultados estivessem dentro das margens negociáveis de lucro do capital, as quais hoje se apresentam ainda mais restritas. Assim, a importância da luta política e crítica radical ao Estado capitalista, bem como de suas instituições “democráticas” nunca foi, como lembra Mészáros (2010, p. 124), tão importante quanto “na atual fase histórica de aparente ‘encolhimento dos limites do Estado’” do sistema capitalista.

*Lento mas vem
o futuro se aproxima*

*devagar
mas vem*

*hoje está mais além
das nuvens que escolhe
e mais além do trovão
e da terra firme*

*demorando-se vem
qual flor desconfiada
que vigila ao sol
sem perguntar-lhe nada*

*iluminando vem
as últimas janelas*

*lento mas vem
o futuro se aproxima
devagar
mas vem*

*já se vai aproximando
nunca tem pressa
vem com projetos
e sacos de sementes*

*com anjos maltratados
e fiéis andorinhas*

*devagar mas vem
sem fazer muito ruído
cuidando sobretudo
os sonhos proibidos*

*as recordações dormidas
e as recém-nascidas*

*lento mas vem
o futuro se aproxima
devagar
mas vem*

*já quase está chegando
com sua melhor notícia
com punhos com olheiras
com noites e com dias*

*com uma estrela pobre
sem nome ainda*

*lento mas vem
o futuro real
o mesmo que inventamos
nós mesmos e o acaso*

*cada vez mais nós mesmos
e menos o acaso*

*lento mas vem
o futuro se aproxima
devagar
mas vem*

*lento mas vem
lento mas vem
lento mas vem*

Mario Benedetti (1982)

REFERÊNCIAS

ABMES. **Políticas públicas de educação superior:** propostas dos candidatos. Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior; Fundação Nacional de desenvolvimento do Ensino Superior Particular. Brasília: ABMES; FUNADESP, 2002.

_____. **Considerações e recomendações sobre a versão preliminar do anteprojeto da Reforma da Educação Superior.** Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino superior. Brasília: Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior, 2005a.

_____. **Estudos:** Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior / Associação Brasileira de Mantenedora de Ensino superior. – Ano 23, n. 35 (nov.2005). – Brasília: Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior, 2005b.

_____. **Estudos:** Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior. Associação Brasileira de Mantenedora de Ensino superior. – Ano 27, n. 39 (dez. 2010). Brasília: Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior, 2010.

ADUSP. **Informativo da Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo.** N°. 174, 19 de nov. 2004.

ALIGHERI, Dante. **A divina comédia.** Vol. I. 6.ed. Belo Horizonte: Vila Rica, 1991.

ALMEIDA, Gelsom Rozentino de. O governo Lula, o Fórum Nacional do Trabalho e a reforma sindical. **Rev. Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 54-64, jun. 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 09 jan. 2020.

_____. De Collor à Lula: Estado, hegemonia e reformas no Movimento Sindical. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH.** São Paulo: jul. 2011 (p. 1-20).

ALMEIDA, Wilson Mesquita de. O PROUNI e a "democratização do Ensino Superior": explorações empíricas e conceituais. In: **Anais Eletrônicos 33ª Reunião Anual da ANPED.** Caxambu-MG: out. 2010. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes-cientificas/nacional>> Acesso em: 09 set. 2016.

ALVES, Marcio Moreira. **Beabá do MEC-USAID.** Rio de Janeiro: Edições Gernasa, 1968.

AMARAL, Nelson Cardoso. Evolução do custo do aluno das IFES: eficiência? In: **Anais Eletrônicos da 26ª Reunião Anual da ANPED.** Caxambu-MG: out. 2003. Disponível em: <http://26reuniaio.anped.org.br/trabalhos/nelsoncardoso_amaral.doc> Acesso em: 05 set. 2016.

AMARAL, Nelson Cardoso. Autonomia e financiamento das IFES: desafios e ações. **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, v. 13, n. 3, p. 647-680, nov. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000300003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 04 fev. 2020.

ANDERSON, Perry. O Brasil de Lula. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 91, p. 23-52, nov. 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002011000300002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 04 fev. 2020.

ANDES. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. **Universidade e Sociedade.** A greve e os limites da institucionalidade. Brasília – DF: Ano XI, N. 26, Fev./2002a.

_____. **Uma Análise dos Programas para a Educação Superior dos Candidatos à Presidência da República.** Brasília: 13 ago. 2002. ANDES, 2002b. (mimeo).

_____. **A contra-reforma da educação superior.** Uma análise do ANDES-SN das principais iniciativas do governo Lula da Silva. Brasília: ANDES-SN, 2004.

_____. Nota pública sobre a desfiliação do ANDES-SN da CUT. 24 mar 2005. Brasília, 2005. (mimeo)

_____. **Movimento de apoio ao ANDES-SN.** Brasília, 2008.

_____. Campanha 2011. Pauta de reivindicações dos professores federais. Brasília: ANDES-SN, 2011.

_____. **Caderno 2 ANDES.** Proposta do ANDES-SN para a Universidade Brasileira. 4.ed. n.2. Brasília: ANDES-SN, 2013a.

_____. **Universidade e Sociedade.** Crise, políticas públicas e greve. Ano XXII, n.51. mar. 2013, Brasília: ANDES-SN, 2013b.

_____. **Dossiê Nacional 3.** Precarização do trabalho docente II. Revista AnDES Especial. nov. 2013, Brasília: ANDES-SN, 2013c.

_____. **Circular 127/14.** Quadro das greves 1980 a 2012. Brasília: 09 jul.2014. ANDES, 2014.

ANDIFES. Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Proposta de Expansão e modernização do Sistema público Federal de Ensino Superior.** Encaminhada ao senhor Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva pela ANDIFES. Brasília: ANDIFES, 2003.

_____. **Reforma Universitária:** proposta da ANDIFES para a reestruturação da educação superior no Brasil. Brasília: ANDIFES, 2004.

_____. **Proposições ANDIFES sobre a 2ª versão do anteprojeto de lei da educação superior.** Brasília: ANDIFES, 2005.

_____. **Proposta de Lei Orgânica das Universidades Federais.** Brasília: ANDIFES, 2013.

ANTUNES, Ricardo. **O que é sindicalismo.** 9. ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

_____. **O novo sindicalismo no Brasil.** Campinas: Pontes, 1995.

ARCARY, Valério. **Um reformismo quase sem reformas – uma crítica marxista ao governo Lula, em defesa da revolução brasileira.** 2.ed. São Paulo, Sundermann, 2014.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior** - Las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, 1995. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org.br>>. Acesso em: 28 nov. 2019.

_____. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial.** O Estado em um mundo em transformação. 1997. Disponível em: <http://www.bancomundial.org.br/index.php/content/view_folder/94.html>. Acesso em: 28 nov. 2019.

_____. **Documento estratégico do Banco Mundial.** A educação na América Latina e Caribe. 1999. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org.br>>. Acesso em: 28 nov. 2019

_____. **Construir sociedades de conocimiento:** nuevos desafíos para la educación terciaria. 2003. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/CKS-spanish.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2019.

BARRETO, Raquel Goulart; LEHER, Roberto. Do discurso e das condicionalidades do Banco Mundial, a educação superior "emerge" terciária. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro: v. 13, n. 39, p. 423-436, Dec. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782008000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12. jan. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782008000300002>.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. O NUPES e a avaliação da Educação Superior. Concepções, propostas e posicionamentos públicos. In: **Anais Eletrônicos 33ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: out. 2010. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes-cientificas/nacional>> Acesso em: 09 set. 2016.

BARROS, Helena Heller. **O financiamento estudantil**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/arquivos-pdf/pdf/313903.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2020.

BATISTA JR, Paulo Nogueira. A Alca e o Brasil. **Estudos Avançados**, São Paulo , v. 17, n. 48, p. 267-293, Ago, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000200021&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 18 Jun. 2018.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma**. Destruição do Estado e perda de direitos. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: SALVADOR, Evilásio (et.al) (org.) **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012, p. 153-180.

_____; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BEISIEGEL, Celso de Rui. O plano nacional de educação. **Cad. Pesquisa**. São Paulo: n. 106, p. 217-231, Mar. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15741999000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 jan. 2020.

BELL, Daniel. **O fim da ideologia**. Brasília: Ed. Univ. de Brasília, 1980.

BENEDETTI, Mario. **Cotidianas**. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1982.

BIN, Daniel. Subordinação funcionalista ao capitalismo neoliberal e mercantilização do Ensino Superior. In: **Anais Eletrônicos 28ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: out. 2005. Disponível em: <<http://28reuniao.anped.org.br/textos/gt11/gt1157int.doc>> Acesso em: 05 set. 2016.

BOSCHETTI, Ivanete Salette. América Latina, política social e pobreza: “novo” modelo de desenvolvimento? In: SALVADOR, Evilásio (et.al) (org.) **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. p.39- 58.

BRAGA, Ruy. Terra em transe: o fim do lulismo e o retorno da luta de classes. In: SINGER, André; LOUREIRO, Isabel. **As contradições do Lulismo: a que ponto chegamos?** São Paulo: Boitempo, 2016.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: CN, 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 11. jan. 2020.

_____. **Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965.** Mantém a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. 1965a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-02-65.htm>. Acesso em: 11 jan. 2020.

_____. **Ato Complementar nº 4, de 20 de novembro de 1965.** Dispõe sobre a criação, por membros do Congresso Nacional, de organizações que terão atribuições de partidos políticos, enquanto estes não se constituem, e dá outras providências. 1965b. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/atocom/1960-1969/ato-complementar-4-20-novembro-1965-351199-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 11 jan. 2020.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Lei nº 5540, de 28 de novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média. Brasília: 1968a. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm> Acessado em: 1 out. 2017.

_____. **Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968.** Dispõe a manutenção da Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. 1968b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm> Acessado em: 11 jan.2020.

_____. **Decreto-Lei nº 477, de 26 de fevereiro de 1969.** Define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particulares, e dá outras providências. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0477impressao.htm Acessado em: 1. out. 2017.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Lei nº 5692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília: 1971. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L5692impressao.htm> Acessado em: 1 out.2017.

_____. Presidência da República. **Exposição de Motivos nº 393, de 18 de agosto de 1975.** Institui o Crédito Educativo Bancário para custeio de anuidades e despesas de manutenção de estudantes. Brasília: 1975.

_____. **Lei nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979.** Modifica dispositivos da Lei nº 5682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), nos termos do artigo 152 da Constituição, alterado pela Emenda Constitucional nº 11, de 1978; dispõe sobre preceitos do Decreto-Lei nº 1541, de 14 de abril de 1977; e dá outras providências. 1979. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6767-20-dezembro-1979-357280-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 11 jan. 2020.

_____. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 1980.** Departamento de Sistemas de Informações. Rio de Janeiro: IBGE, 1991. Disponível em: <<http://www.bibliotecavirtual.sp.gov.br/temas/sao-paulo/sao-paulo-populacao-do-estado.php>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acessado em: 1 out.2017.

_____. Presidência da República. **Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília: 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm> Acesso em: 1.out. 2017.

_____. Ministério da Educação. **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras**. (PAIUB). Brasília, MEC/SESU, 1994.

_____. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: MARE, 1995a.

_____. Presidência da República. **Lei nº 9192, de 21 de dezembro de 1995**. Altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários. Brasília: 1995b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9192.htm> Acessado em: 1 de out. 2017.

_____. Presidência da República. **Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995**. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Brasília, 1995c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9131.htm> Acesso em: 1 de out. 2017.

_____. Ministério da Educação. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília,DF: MEC, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm> Acessado em: 1 de out. 2017.

_____. **Lei nº 9.678, de 3 de julho de 1998**. Institui a Gratificação de Estímulo à Docência no Magistério Superior, e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9678 impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9678_impressao.htm)>. Acesso em: 10. mai. 2017.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Evolução do ensino superior: 1980-1998** / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Brasília: IBGE,1999.

_____. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2000**. Departamento de Sistemas de Informações. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=7308>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

_____. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2001a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm> Acesso em: 10. Mai. 2017.

_____. **Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior (FIES) e dá outras providências. Brasília: MEC, 2001b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10260.htm Acesso em: 15 jan. 2020.

_____. Ministério da Educação. **Censo da Educação Superior Brasileira: Resumo Técnico 2002**. Brasília: MEC Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2002a. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/superior/censo/tabelas_> Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. Presidência da República. **Medida provisória nº 76 de 25 de outubro de 2002.** Dispõe sobre a instituição de equipe de transição pelo candidato eleito para o cargo de Presidente da República, cria cargos em comissão, e dá outras providências. Brasília, DF: 2002b. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2002/76impresao.htm> Acesso em: 13. abr. 2017.

_____. Presidência da República. **Decreto Presidencial** de 20 de outubro de 2003. Institui Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior IFES. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2003a. Disponível em: <<http://www.sintunesp.org.br/refuniv/GT-Interministerial%20-%20Estudo.htm>> Acesso em: 13. abr. 2017.

_____. Grupo de Trabalho Interministerial. **Bases para o enfrentamento da crise emergencial das Universidades Federais e roteiro para a reforma universitária.** Brasília: 15 de dezembro de 2003b (mimeo).

_____. Ministério da Educação. SESU. Comissão de Educação do Senado e Comissão de Educação da Câmara. **A Universidade na encruzilhada Seminário “Universidade: por que e como reformar?”** Brasília: MEC, 2003c. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001339/133968POR.pdf>> Acesso em: 08 abr. 2017.

_____. Ministério da Fazenda. **Gasto Social do Governo Central (2001 e 2002).** Brasília: SPE, 2003d. (mimeo).

_____. Presidência da República. **Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília: DF, 2003e. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/2003/L10.683impresao.htm> Acesso em: 08 abr. 2017.

_____. Câmara Federal. Senado Federal. **Emenda Constitucional Nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Reforma da Previdência.** Brasília: Congresso Nacional. 2003f. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm> Acesso em: 18. nov. 2016.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 4.796, de 29 de julho de 2003.** Institui o Fórum Nacional do Trabalho e dá outras providências. Brasília, DF: 2003g. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4796impresao.htm>. Acesso em 18. nov.2016.

_____. Ministério da Educação. **Alinhamento Estratégico MEC 2003.** Tomo I. Brasília: MEC, 2003h.

_____. Ministério da Educação. **Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior.** Brasília: MEC, 2 de agosto de 2004a (mimeo).

_____. **Anteprojeto de Lei - Reforma da Educação Superior -** Versão preliminar, 6 de dezembro de 2004b. (mimeo).

_____. Presidência da República. **Decreto Presidencial nº 5.205, de 14 de setembro de 2004.** Regulamenta a Lei nº 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. Brasília: DF, 2004c. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5205impresao.htm>. Acesso em: 08 abr. 2017.

_____. Ministério da Educação. **Discurso do ministro Tarso Genro ao assumir o cargo de ministro da Educação de 27 de janeiro de 2004**. Brasília: MEC/ACS, 2004d. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/2004.1.27.18.53.42.pdf>> Acesso em: 08 abr. 2017.

_____. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 3.627**, de 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. Brasília: CN, 2004e. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ref_projlei3627.pdf> Acesso em: 9.mar.2018.

_____. Presidência da República. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília: CN, 2004f. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm> Acesso em: 9.mar.2018.

_____. Presidência da República. **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. Brasília: CN, 2004g. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.htm> Acesso em: 9.mar.2018.

_____. Presidência da República. **Lei nº 11.079/ de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília: CN, 2004h. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm> Acesso em 9. Mar. 2018.

_____. Presidência da República. **Medida Provisória nº 208, de 20 de agosto 2004**. Altera dispositivos da Lei nº 9.678, de 3 de julho de 1998, que institui a Gratificação de Estímulo à Docência no Magistério Superior, e dá outras providências. Brasília: CN, 2004i. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Mpv/208/impressao.htm> Acesso em 13.abr.2017.

_____. **Anteprojeto de Lei - Reforma da Educação Superior**. 2. v, de 30 de maio de 2005. Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino. Brasília: MEC, 2005a.

_____. **Anteprojeto de Lei - Reforma da Educação Superior**. 3 v, de 29 de julho de 2005. Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino. Brasília: MEC, 2005b.

_____. **Seminário Internacional Reforma e avaliação da Educação Superior – tendências na Europa e na América Latina**. São Paulo-SP, 25 de abril de 2005 / Tarso Genro [et al.]. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005c.

_____. Presidência da República. **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Brasília: CN, 2005d. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111091.htm> Acesso em: 9.mar.2018.

_____. Ministério da Educação. **MEC não quer o ingresso da educação na OMC**. Portal MEC. Ações Internacionais. 07 jun. 2005e. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3219&catid=221
Acesso em: 28 nov. 2019.

_____. Presidência da República. **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 nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília: 2005f. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm> Acesso em: 15 jan. 2020.

_____. Ministério da Educação. Secretaria Executiva. Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA). **Relatório Anual de Gestão 2004**. 14 de março de 2005. Brasília: MEC, 2005g. (mimeo).

_____. Câmara Federal. **Projeto de Lei nº 7200 - Reforma da Educação Superior**. Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino. Brasília: Câmara Federal. 2006a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=402692&filename=PL+7200/2006> Acesso em: 18. nov. 2016.

_____. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Superior. **Expansão da Universidades Federais**. Brasília: MEC, 2006b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/relatorioexecutivo.pdf>> Acesso em: 18. nov. 2016.

_____. Presidência da república. **Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Brasília: 2006c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm> Acesso em: 12 jan. 2020.

_____. Presidência da República. **Decreto Nº 6.094, DE 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PDE), pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília: 2007a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm> Acesso em: 18. nov. 2016.

_____. Presidência da República. **Decreto Nº 6.096, DE 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais-REUNI. Brasília: 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm> Acesso em: 18. nov. 2016.

_____. Comissão Pró-Fundação do Sindicato dos Professores do Ensino Superior Público Federal. Edital de Convocação Assembleia Geral Extraordinária. In: **Diário Oficial da União**: seção 3, Brasília, DF, ano 145, n. 148, p. 139, 4 ago. 2008.

_____. Ministério da Educação. **Legislação Educacional 2003 a 2010**. Brasília: MEC, 2010a.

_____. Presidência da república. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, 2010b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm> Acesso em: 15 jan. 2020.

_____. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2010**. Departamento de Sistemas de Informações. Rio de Janeiro: IBGE, 2011a. Disponível em:

<<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=7308>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

_____. Presidência da República. **Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011**. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSEH; acrescenta dispositivos ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2011b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12550.htm> Acesso em: 9 jan. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal nº 470**. Relator: Joaquim Barbosa. Brasília, DF, 17 de dezembro de 2012a. Diário da Justiça. Brasília: Dje, 22 abr. 2013. p. 51616-60020. Disponível em: <ftp://ftp.stf.jus.br/ap470/InteiroTeor_AP470.pdf>. Acesso em: 9 jan. 2020.

_____. Presidência da República. **Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012**. Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, inclusive os membros dos órgãos que menciona; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal; autoriza a criação de 3 (três) entidades fechadas de previdência complementar, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg) e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud); altera dispositivos da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004; e dá outras providências. Brasília: CN, 2012b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112618.htm> Acesso em: 9 mar. 2018.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Relações do Trabalho. **Termo de Acordo Nº 1/2012**. Define os termos do Acordo resultante das negociações entre o Governo e a Federação de Sindicatos de Professores de Instituições de Ensino Superior – PROIFES-FEDERAÇÃO. Brasília: MPOG/SRT, 2012c. (mimeo).

_____. Presidência da República. **Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei nº 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis nºs 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4º da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências. Brasília: CN, 2012d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112772.htm> Acesso em: 9.mar.2018.

_____. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2010**. Rio de Janeiro, 2012e. Disponível em <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101647.pdf>> Acesso em: 13. jan. 2020.

_____. Presidência da República. **Lei Nº 13.019, de 31 de julho de 2014.** Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Brasília, DF: 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm> Acesso em: 13 jan. 2020.

_____. **Resumo Técnico:** Censo da Educação Superior 2014. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2016. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484154/Resumo+T%C3%A9cnico+-+Censo+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+Superior+2014/18f31c19-9885-4d1d-ba53-06008b11531e?version=1.0>> Acesso em: 18 jun. 2017.

_____. Presidência da República. **Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017.** Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, a Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009, a Medida Provisória nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, a Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001, a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, a Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012, e a Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013; e dá outras providências. Brasília: 2017a.

_____. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Contas Nacionais.** Diretoria de Pesquisa. Rio de Janeiro: IBGE, 2017b. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/7531a821326941965f1483c85caca11f.xls> Acesso em: 18 out. 2018.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 9.944, de 30 de julho de 2019.** Dispõe sobre o Conselho Nacional do Trabalho e institui a Comissão Tripartite Paritária Permanente. Brasília, DF: 2019a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9944.Htm#art22> Acesso em: 15. ago. 2019.

_____. Presidência da República. **Medida Provisória Nº 914, de 24 de dezembro de 2019.** Dispõe sobre o processo de escolha dos dirigentes das universidades federais, dos institutos federais e do Colégio Pedro II. Brasília, DF: 2019b. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv914.htm#art12> Acesso em: 12. ago. 2020.

BRAZ, Marcelo. O golpe nas ilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 128, p. 85-103, Apr. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282017000100085&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 17. jan. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.095>.

BRECHT, Bertolt. **Poemas 1913-1956.** Trad. Paulo César de Souza. São Paulo: Ed. 34, 2000.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil - 1930-1983.** 15.ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1987.

BUARQUE, Cristovam. A universidade numa encruzilhada. In: BRASIL. Ministério da Educação. SESU. Comissão de Educação do Senado e Comissão de Educação da Câmara. **A Universidade na encruzilhada - Seminário Universidade: por que e como reformar?**

Brasília: MEC, 2003. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001339/133968POR.pdf>> Acesso em: 08 abr. 2017.

CABRAL, Otávio; OLTRAMARI, Alexandre. **O homem-chave do PTB**. Revista Veja, São Paulo - Edição 1905. 18 maio. 2005. Disponível em: <http://archive.is/5j4C8>. Acesso em 28 nov. 2019.

CARONE, Edgard. **O PCB - 1922 a 1943**. Vol. I. São Paulo: Difel, 1982a.

_____. **O PCB - 1943 a 1964**. Vol. II. São Paulo: Difel, 1982b.

_____. **O PCB - 1964 a 1982**. Vol. II. São Paulo: Difel, 1982c.

_____. **Movimento operário no Brasil (1964-1984)**. São Paulo: Difel, 1984.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Agenda neoliberal e a política pública para o ensino superior nos anos 90. In: **Anais Eletrônicos 27ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: out. 2004. Disponível em: <<http://27reuniao.anped.org.br/gt11/t114.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

_____. Política de Ensino Superior e renúncia fiscal: da reforma universitária de 1968 ao PROUNI. In: **Anais Eletrônicos 28ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: out. 2005. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes-cientificas/nacional>> Acesso em: 05 set. 2016.

_____. Política para o Ensino Superior no Brasil (1995-2006): ruptura e continuidade nas relações entre público e privado. In: **Anais Eletrônicos 29ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: out. 2006. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes-cientificas/nacional>> Acesso em: 06 set. 2016.

_____. Política de expansão do ensino superior nos governos democráticos brasileiros. (1995-2013). In: SOUSA, José Vieira de (org.). **Expansão e avaliação da educação superior brasileira: formatos, desafios e novas configurações**. Belo Horizonte: Fino Traço/UNB, 2015. p.73-95.

CARVALHO, José Murilo de. **Forças Armadas e política no Brasil**. 2.ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal**. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. **Avaliação do sistema educacional brasileiro: tendências e perspectivas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1998.

CHACON, Vamireh. História dos partidos brasileiros: discurso e práxis dos seus programas. 2a ed. rev. e aum. - Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1985.

CHASIN, José (org.). **Nova Escrita Ensaio**. Ano IV, n. 9. São Paulo: Editora e Livraria Escrita, 1982.

_____. **Ensaio: a sucessão da crise e a crise brasileira**. N. 17/18. São Paulo: Ed. Ensaio, 1989.

_____. **A Miséria Brasileira 1964 – 1994: do golpe militar à crise social**. São Paulo: Editora *Estudos e Edições Ad Hominem*, 2000.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Política de financiamento da pesquisa no Brasil e no Pará. In: **Anais Eletrônicos 30ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: out. 2007.

Disponível em: < <http://30reuniao.anped.org.br/trabalhos/GT11-3112--Int.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

COELHO, Eurelino. **Uma Esquerda para o Capital**. Crise do Marxismo e Mudanças nos Projetos Políticos dos Grupos Dirigentes do PT (1979-1998). Tese de Doutorado em História, ICH/UFF, Niterói, 2005.

CORTI, Ana Paula de Oliveira. Que ensino médio queremos? Uma experiência de diálogo com escolas públicas in: In: FERREIRA, C. A. et al. (org.). **Juventude e iniciação científica: políticas públicas para o ensino médio**. Rio de Janeiro: EPSJV; UFRJ, 2010. p. 53-80.

COUTINHO, Carlos Nelson. **A democracia como valor universal: notas sobre a questão democrática no Brasil**. São Paulo: Ciências Humanas, 1980.

_____. **A dualidade de poderes: Estado, revolução e democracia na teoria marxista**. 2a ed. - São Paulo: Brasiliense, 1987.

_____. Democracia e socialismo. In: WEFFORT, Francisco (org.). **PT: um projeto para o Brasil**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1989.

CNI. Confederação Nacional da Indústria. **A indústria e o Brasil: uma agenda para o crescimento**. Brasília: CNI, 2002.

_____. Contribuições da Indústria para a Reforma da Educação Superior. Brasília: CNI, 2004.

_____. **Contribuição da Indústria para a reforma da educação superior: análise da segunda versão do anteprojeto**. Brasília: CNI/SESI/SENAI/IEL, 2005a.

_____. **Mapa Estratégico da Indústria: 2007 – 2015**. – Brasília: CNI/DIREX, 2005b.

_____. A indústria e o Brasil: uma agenda para crescer mais e melhor. Brasília: CNI, 2010. CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação; CONTEE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino; FASUBRA - Federação dos Servidores em Universidades Brasileiras; PROIFES - Fórum de Professores das IFES / oposição sindical cutista; UNE - União Nacional dos Estudantes. **Nota Pública - É preciso debater a Reforma do Ensino Superior**. São Paulo: 21 mar. 2005. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/doc10.htm>> Acesso em: 02 nov.2017.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**. O ensino superior da Colônia à Era Vargas. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1980.

_____. **A Universidade crítica: o ensino superior na República Populista**. 2.ed. Rio de Janeiro: F. Alves, 1983.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Ideologia e educação brasileira**. Católicos e liberais. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978.

DANTAS, Éder; SOUSA JUNIOR, Luiz de. Na contracorrente: a política do governo lula para a Educação Superior. In: **Anais Eletrônicos 32ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: out. 2009. Disponível em: <<http://32reuniao.anped.org.br/arquivos/trabalhos/GT11-5581--Int.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

DELGADO, Ignacio Godinho. Os Empresários e o Governo Lula. **Anais do XXVII Encontro Anual da ANPOCS** (2003), Caxambu, Minas Gerais, 2003. Disponível em: <http://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/27-encontro-anual-da-anpocs/gt-24/gt05-22/4156-idelgado-os-empresarios/file> Acesso em: 29 nov. 2019.

DELORS, Jacques (org.). **Educação: um tesouro a descobrir**: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Brasília: MEC; UNESCO, 1996.

DIAS, Edmundo Fernandes. **Política brasileira**: embate de projetos hegemônicos. São Paulo: Editora José Luis e Rosa Sundermann, 2006.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. (2006), **Estudos e Pesquisas, ano 2, n. 20**: As greves em 2005. Disponível em <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BA5F4B7012BAB0B8EFD6AF8/Prod03_2006.pdf> Acesso em 12 nov. 2018.

DREZE, Jacques H.; DEBELLE, Jean. **Concepções da Universidade**. Fortaleza: UFC, 1983.

DURHAM, Eunice. **O ensino superior no Brasil**: público e privado. Universidade de São Paulo, Núcleo de Pesquisas sobre Educação Superior: NUPES, 2003.

EVANGELISTA, Olinda (org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara-SP: Junqueira&Marins, 2014.

_____.; SHIROMA, Eneida. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista Educação e Fronteiras** (on-line), v.4, p. 21-38, 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769>> Acesso em: 31.mai.2018.

_____. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. In: CÊA, Georgia Sobreira; RUMMERT, Sonia Maria; GONÇALVES, Leonardo Dorneles (org.). **Trabalho e Educação**: interlocuções marxistas. Rio Grande, RS: Ed. Da FURG, 2018.

EL EFECTO. Incêndios. In: EL EFECTO. **Memórias do Fogo**. Tomás Rosati, voz, cavaquinho e percussão; Bruno Danton, voz, guitarra, viola e trompete; Cristine Ariel, voz, guitarra e cavaquinho; Aline Gonçalves, voz, flauta e clarinete; Eduardo Baker, baixo; Gustavo Loureiro, bateria. Rio de Janeiro: Estúdios Toca do Bandido; MK Estúdio e Estúdio Fazendinha, 2018. CD. Faixa 6 (4 min. 20). Disponível em: <<https://www.elefecto.com.br/#discografia>>. Acesso em: 09 nov.2019.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **A universidade brasileira em busca de sua identidade**. Petropolis: Vozes, 1977.

_____. **Da universidade 'modernizada' a universidade disciplinada**: Atcon e Meira Mattos. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1991.

_____. **O GT de Política de Educação Superior**: anotações para um debate. 21º Reunião Anual da ANPEd. Caxambú, MG: 1998. Disponível em <http://www.anped.org.br/sites/default/files/resources/Hist_rico_2.pdf> Acesso em: 12 set. 2016.

FASUBRA - Federação dos Servidores em Universidades Brasileiras. **Revista da Fasubra**. nº 2. Jul. 2005. Brasília: FASUBRA, 2005.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 2.ed. Editora Zahar: Rio de Janeiro, 1975.

_____. **Universidade Brasileira**: reforma ou revolução? 2.ed. Editora Alfa-Omega: São Paulo, 1979a.

_____. **Apontamentos sobre a teoria do autoritarismo**. São Paulo: Hucitec, 1979b.

_____. **Brasil**: em compasso de espera. São Paulo: Hucitec, 1980.

- _____. **A questão da USP.** São Paulo: Brasiliense, 1984.
- _____. **A revolução burguesa no Brasil.** Ensaio de interpretação sociológica. 3.ed. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1987.
- _____. **Pensamento e ação** – o PT e os rumos do socialismo. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1989.
- _____. **Democracia e desenvolvimento:** A transformação da periferia e o capitalismo monopolista da era atual. São Paulo: Hucitec, 1994.
- _____. **Florestan Fernandes na constituinte:** leituras para a reforma. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo/Expressão Popular, 2014.
- FERREIRA, Suely. Reforma da Educação Superior no Brasil e na Europa: em debate novos papéis sociais para as universidades. In: **Anais Eletrônicos 33ª Reunião Anual da ANPED.** Caxambu-MG: out. 2010. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes-cientificas/nacional>> Acesso em: 09 set. 2016.
- FOLHA DE S. PAULO. **Após três eleições, Lula chega à Presidência da República.** São Paulo: Folha Online, 27 out. 2002. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u41521.shtml>. Acesso em: 9 jan. 2020.
- _____. Sucursal Brasília. **Genóio diz que seu coração dói por Babá e Luciana Genro.** Folha de S. Paulo, São Paulo, ano 83, n. 27.283, 14 dez. 2003. PAINEL. p.A4.
- _____. Sucursal Brasília. **Governistas traem Planalto e oposição protocola CPI.** Folha de S. Paulo, São Paulo, ano 85, n. 27.805, 19 maio. 2005. PAINEL. p.A4.
- FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo.** Teoria e história. 3.ed. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2012.
- FOROQUE, Flávia. **É um prejuízo indevido, diz ministro da Educação sobre greve de professores.** *Folha de S. Paulo.* São Paulo: 23 de maio de 2012. Educação. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/saber/1094614-e-um-prejuizo-indevido-diz-ministro-da-educacao-sobre-greve-de-professores.shtml>> Acesso em: 2 de agosto de 2019.
- FRANCO, Maria Estela Dal Pai; MOROSINI, Marília Costa. Políticas públicas de Educação Superior: compromissos, cooperação e desafios. In: **Anais Eletrônicos da 26ª Reunião Anual da ANPED.** Caxambu-MG: out. 2003. Disponível em: <<http://26reuniao.anped.org.br/trabalhos/mariaesteladalpaifranco.rtf>> Acesso em: 05 set. 2016.
- FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem.** Rio de Janeiro: Rocco, 1992.
- GENRO, Tarso. O homem da nova esquerda. In: **Carta Capital,** São Paulo: n. 86, p. 24-29. 11. nov.1998.
- _____. **Discurso.** Assessoria de Comunicação Social – MEC. Aula Magna do Ministro Tarso Genro na Universidade Federal de Juiz de Fora em 12 de março de 2004. Juiz de Fora. MG: 2004. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/2004.3.12.19.21.35.pdf>> Acesso em: 10. jan. 2020.
- _____. A Reforma da Educação Superior no Brasil. In: INEP. **Seminário Internacional Reforma e avaliação da Educação Superior** – tendências na Europa e na América Latina”, São Paulo-SP, 25 de abril de 2005 / Tarso Genro ... [et al.]. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

GOIS, Antônio. **Proposta de reforma universitária opõe instituições federais e privadas.** *Folha de S. Paulo*. São Paulo: 13 de fevereiro de 2005. Cotidiano. Disponível em: <<http://feeds.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1302200501.htm>> Acesso em: 2 de agosto de 2019.

GOMES, Alfredo Macedo. Identidades discursivas público-estatal e privado-mercado: desafios teóricos ao campo da Educação Superior? In: **Anais Eletrônicos 29ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: out. 2006. Disponível em: <<http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/trabalho/GT11-2417--Int.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

GOMES, Alfredo Macedo; MORAES, Karine Nunes de. A expansão da Educação Superior no Brasil contemporâneo: questões para o debate. In: **Anais Eletrônicos 32ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: out. 2009. Disponível em: <<http://32reuniao.anped.org.br/arquivos/trabalhos/GT11-5848--Int.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

GOMIDE, Denise (org.). **Governo e sociedade civil: um debate sobre espaços públicos democráticos**. São Paulo: Petrópolis: ABONG, 2003.

GRAMSCI, Antonio. **Escritos Políticos**. Vol. I. Lisboa: Seara Nova, 1976.

_____. **Concepção dialética da História**. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

_____. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. 5.ed. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

_____. **Cadernos do cárcere**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

HADDAD, Fernando. **Seminário Internacional Parceria Público Privada (PPP) na Prestação de Serviço de Infra-estrutura**. Ministério das relações Exteriores, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 14. nov. 2004. (mimeo).

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Filosofia da história**. 2.ed. - Brasília: UnB, 1999.

IASI, Mauro Luís. **O dilema de Hamlet: o ser e o não ser da consciência**. São Paulo: Editora Viramundo, 2002.

_____. **Metamorfoses da consciência de classe: o PT entre a negação e o consentimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

_____. Democracia de cooptação e o apassivamento da classe trabalhadora. In: SALVADOR, Evilásio (et.al) (org.) **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012a, p. 285-317.

_____. **A greve nacional dos professores das Universidades Federais. Blog da Boitempo**. São Paulo: 30 de maio de 2012b. Disponível em: < <https://blogdaboitempo.com.br/2012/05/30/a-greve-nacional-dos-professores-das-universidades-federais/> Acesso em: 15 de outubro de 2019.

_____. **As ruas: poemas e reflexões pedestres**. São Paulo: ICP, 2014.

_____. **Política, Estado e ideologia na trama conjuntural**. São Paulo: ICP, 2017.

_____; FIGUEIREDO, Isabel Mansur; NEVES, Victor (org.). **A estratégia democrático-popular: um inventário crítico**. Marília-SP: Lutas Anticapitalista, 2019.

IIDA, Anna Maria Faria (org.). **Números do Ensino Superior Privado no Brasil 2012**: ano base 2011. organizadora. Brasília: ABMES Editora, 2012.

KATAOKA, Emyly Kathyury. **O ideário democrático e popular na Educação**: um inventário crítico / Emyly Kathyury Kataoka; orientador, Luciana Pedrosa Marcassa, (2018) Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2018. 537 p.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KRAWCZYK, Nora Rut. **O Ensino médio no Brasil**. São Paulo: Ação Educativa, 2009.

LAGÔA, Ana. **SNI**. Como nasceu e como funciona. São Paulo: Brasiliense, 1983.

LÉDA, Denise Bessa. Trabalho docente no Ensino Superior sob o contexto das relações sociais capitalistas. In: **Anais Eletrônicos 29ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu-MG: out. 2006. Disponível em: <<http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/trabalho/GT11-1979--Int.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

LÉDA, Denise Bessa. Universidade Nova/plano de reestruturação e expansão das universidades federais: mais uma dose da reforma universitária? In: **Anais Eletrônicos 30ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu-MG: out. 2007. Disponível em: <<http://30reuniao.anped.org.br/trabalhos/GT11-2936--Int.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

LEHER, Roberto. A educação no Governo de Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu. In: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida (org.). **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. - Rio de Janeiro: Garamond, 2010a.

_____. Manobras, trapaças e coação para desmembrar a base do ANDES-SN objetivando silenciá-lo. In: **BRASIL DE FATO**. (on-line). Ed. 06 out.2010b. São Paulo: 2010b.

_____. Ditadura de 1964: uma universidade para o capitalismo dependente. In: IASI, Mauro Luis; Coutinho, Eduardo Granja (org.). **ECOS do Golpe – a persistência da ditadura 50 anos depois**. Rio de Janeiro: Mórula, 2014. p. 131-150.

_____. **Universidade e heteronomia cultural no capitalismo dependente**: um estudo a partir de Florestan Fernandes. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.

LENIN, Vladimir Ilitchi. **Obras Escolhidas**. Tomo I. 3.ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1986.

_____. **Obras Escolhidas**. Tomo II. 2.ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1988.

LIMA, Katia Regina de Souza. Organismos internacionais e política de Educação Superior na periferia do capitalismo. In: **Anais Eletrônicos da 26ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu-MG: out. 2003. Disponível em: <<http://26reuniao.anped.org.br/trabalhos/katiareginadesouzalima.doc>> Acesso em: 05 set. 2016.

_____. Reforma universitária do governo Lula: o relançamento do conceito de público não-estatal. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **Reforma universitária do governo Lula**: reflexões para o debate. São Paulo: Xamã, 2004a.

_____. Reforma da Educação Superior do governo lula e educação a distância: democratização ou subordinação das instituições de Ensino Superior à ordem do capital? In: **Anais Eletrônicos da 27ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu-MG: nov. 2004b. Disponível em: <http://26reuniao.anped.org.br/trabalhos/katiareginadesouza_lima.doc> Acesso em: 05 set. 2016.

_____. Capitalismo dependente e “reforma universitária consentida”: a contribuição de Florestan Fernandes para a superação dos dilemas educacionais brasileiros. In: **Anais Eletrônicos 28ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu-MG: out. 2005. Disponível em: <<http://28reuniao.anped.org.br/textos/gt11/gt11446int.rtf>> Acesso em: 05 set. 2016.

_____. Capitalismo dependente e “Reforma Universitária Consentida”: a constituição de Florestan Fernandes para a superação dos dilemas educacionais brasileiros. In: SIQUEIRA, Angela C de.; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Educação Superior: uma reforma em processo**. São Paulo: Xamã, 2006a.

_____. Financiamento da Educação Superior brasileira nos anos de neoliberalismo. In: **Anais Eletrônicos 29ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu-MG: out. 2006b. Disponível em: <<http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/trabalho/GT11-1713--Int.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

_____. **Contra-reforma na Educação Superior: de FHC a Lula**. São Paulo: Xamã, 2007.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. **Carta ao povo brasileiro**. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 2002.

MACIEL, Alderlandia da Silva; MAZZILLI, Sueli. Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão: percursos de um princípio constitucional. In: **Anais Eletrônicos 33ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu-MG: out. 2010. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes-cientificas/nacional>> Acesso em: 06 set. 2016.

MANCEBO, Deise. “Universidade para todos”: a privatização em questão. 2004. **Pró-Posições**, v. 15, n. 3, p. 75-90, 3 mar. 2016. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/proposic/issue/view/1034> Acesso em: 12 jan. 2020.

_____. Educação superior no Brasil: expansão e tendências (1995-2014). In: SILVA JR. et al (org.). **Política de Educação Superior brasileira: apontamentos e perspectivas**. Belo Horizonte: Traço Fino/ UNB, 2017.

MARINHO, Luiz. Prouni é passo para democratizar o ensino. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 28. Fev. 2005. Tendências. Caderno A p. 3.

MARTÍNEZ, Tomas Borges. Pode-se confiar nos traidores. In: VASSQUES, Jeff. (org.). **Poesias de luta da América Latina**. 2.ed. [s.l: s.n], 2017.

MARTINS, André Silva; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. A proposta de autonomia universitária do governo Lula. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley(org.). **Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate**. São Paulo: Xamã, 2004.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. **Crítica ao Programa de Gotha**. São Paulo: Boitempo, 2012.

_____. **Grundrisse**. Manuscritos econômicos de 1857-1858: esboço da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **O capital: crítica da economia política**. Livro I. O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. **O capital: crítica da economia política**. Livro II. O processo de circulação. São Paulo: Boitempo, 2014.

_____. **O capital: crítica da economia política**. Livro III. O processo global da produção capitalista. São Paulo: Boitempo, 2017.

_____. FRIEDRICH, Engels. **Obras escolhidas**. Vol.I. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1988.

MATTOS, Marcelo Badaró. Uma greve, várias lições. A greve das universidades federais no Brasil em 2012. In: **Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES)**, México, UNAN-IISUE/Universia, vol. IV n. 10, p.135-142.

MAUÉS, Olgaíses. A política de Educação Superior para a formação e o trabalho docente: a nova regulação educacional. In: **Anais Eletrônicos 31ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: out. 2008. Disponível em: <<http://31reuniao.anped.org.br/1trabalho/GT11-3974--Int.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

MAZZEO, Antônio Carlos. **Estado e burguesia no Brasil: origens da autocracia burguesa**. 3.ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

_____. Os portões do Éden: igualitarismo, política e Estado nas origens do pensamento moderno. São Paulo: Boitempo, 2019.

MENEGUELLO, Rachel. **PT: a formação de um partido 1979-1982**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MÉSZÁROS, István. **Filosofia, ideologia e ciência social**. São Paulo: Boitempo, 2008.

_____. **Atualidade histórica da ofensiva socialista: uma alternativa radical ao sistema parlamentar**. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. **O conceito de dialética em Lukács**. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. **A montanha que devemos conquistar**. São Paulo: Boitempo, 2015.

MINTO, Lalo Watanabe. **As reformas do ensino superior no Brasil: o público e o privado em questão**. Campinas-SP: Autores Associados, 2006.

MONTAÑO, Carlos. **O canto da sercieia: crítica à ideologia e aos projetos do “terceiro setor”**. São Paulo: Cortez, 2014.

MOTA JUNIOR, William Pessoa; MAUÉS, Olgaíses Cabral. A nova regulação educacional e o trabalho docente na pós-graduação brasileira. In: **Anais Eletrônicos 33ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: out. 2010. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes-cientificas/nacional>> Acesso em: 09 set. 2016.

MUCCI, José Antônio de Freitas (Tunai); NASCIMENTO, Milton. Certas canções. In: MUCCI, José Antônio de Freitas. **Olhos do Coração**. Rio de Janeiro: PolyGran, 1983.

NETTO, José Paulo. **Marxismo impenitente – contribuição à história das ideias marxistas**. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. Introdução ao Estudo do método de Marx. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

_____; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2012.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégia para educar para o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

_____. **Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010.

O'DONNELL, Guillermo. Transições, continuidades e alguns paradoxos. In: REIS, Fábio Wanderley; O'DONNELL, Guillermo (org.). **A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas**. São Paulo: Vértice, Ed. Revista dos Tribunais, 1988.

OLIVEIRA, Francisco de. Qual é a do PT? In: SADER, Emir (org.). **E agora, PT?** Caráter e identidade. 2.ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986.

OLIVEIRA, João Ferreira de [et al.]. **Políticas de acesso e expansão da educação superior: concepções e desafios.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. 71 p.

OLIVEIRA, Marcos Marques de. **A morte da universidade pública** – Observatório da Imprensa - em 10/02/2004 na edição 263. Disponível em: <<http://observatoriodaimprensa.com.br/diretorio-academico/a-morte-da-universidade-publica/>>. Acesso em: 26 julho de 2019.

OTRANTO, Celia Regina. A reforma da Educação Superior do governo Lula da Silva: da inspiração à implantação. In: **Anais Eletrônicos 29ª Reunião Anual da ANPED.** Caxambu-MG: out. 2006. Disponível em: <<http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/trabalho/GT11-1791--Int.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

PADRÓS, Enrique Serra. As escolas militares dos Estados Unidos e a pentagonização das forças armadas da América Latina. In: *Outros Tempos*, ISSN 1808-8031, Vol. 1 Esp., 2007, p. 13-31

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Bases do Plano Alternativo de Governo** – Síntese Popular. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 1989.

_____. **Programa de Governo da Lula Presidente** – Uma Revolução Democrática no Brasil. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 1994.

_____. **Resoluções de encontros e congressos (1979-1998).** Diretório Nacional do PT; Secretaria Nacional de Formação Política; Fundação Perseu Abramo/Projeto Memória (orgs.). São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1998a.

_____. **Programa de Governo 1998.** A coligação União do Povo Muda Brasil. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 1998b.

_____. **Resoluções do II Congresso Nacional do Partido dos Trabalhadores:** o Programa da Revolução Democrática para a construção de um Brasil livre, justo e solidário. Belo Horizonte, 1999.

_____. **XII Encontro Nacional.** Recife: Partido dos Trabalhadores, 2001.

_____. **Programa de Governo 2002** – Coligação Lula Presidente. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 2002a.

_____. **Uma escola do tamanho do Brasil** – Coligação Lula Presidente. São Paulo, 2002b.

_____. **Concepção e Diretrizes do Programa de Governo do PT para o Brasil** – Lula 2002. Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores. São Paulo: PT, 2002c.

PEDROSA, Mario. **Sobre o PT.** São Paulo: CHED, 1980.

PRADO JR., Caio. **A revolução brasileira.** 6.ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1978.

PROIFES - Fórum de Professores das IFES. **Análise do Anteprojeto de Reforma da Educação Superior** - Diretoria do PROIFES. Brasília: 20 jan. 2005. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/doc10.htm>> Acesso em: 02 nov.2017.

RAMOS, Giovane Saionara. As fundações de apoio privadas: notas para a análise de uma realidade heteronômica. In: **Anais Eletrônicos 32ª Reunião Anual da ANPED.** Caxambu-

MG: out. 2009. Disponível em: <<http://32reuniao.anped.org.br/arquivos/trabalhos/GT11-5920--Int.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

RIBEIRO, Maria Luisa S. Ribeiro. História da Educação Brasileira: a organização escolar. 3.ed. Ed. Moraes, 1981.

RIDENTI, Marcelo; REIS, Daniel Aarão (org.). **História do Marxismo no Brasil**. Partidos e Movimentos após aos anos de 1960. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2007.

RODRIGUES, Iram Jácome. **Sindicalismo e política: a trajetória da CUT**. São Paulo: Scritta, 1997.

ROSA, Vera; MONTEIRO, Tania. Lula entrega reformas e pede pressa. In: **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, ano 124, n. 40007, 1 maio. 2003. Nacional. p. A4.

ROSSI, Waldemar; GERAB, William Jorge. **Para entender os sindicatos no Brasil: uma visão classista**. São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2009.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação da Educação Superior no segundo governo Lula: “Provão II” ou a reedição de velhas práticas? In: **Anais Eletrônicos 32ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: out. 2009. Disponível em: <<http://32reuniao.anped.org.br/arquivos/trabalhos/GT11-5321--Int.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

SÁ, Luiz Carlos; GUARABYRA, Guttember. Cartas, canções e palavras. In: SÁ, Luiz Carlos; GUARABYRA, Guttember. **Cartas, Canções e Palavras**. São Paulo: RCA Victor, 1987. LP, Lado A, Faixa 1 (3min. 34).

_____. MAGRÃO, Sergio. Caçador de mim. In: NASCIMENTO, Milton. Caçador de mim. São Paulo: Ariola, 1981. LP, Lado B, faixa 1 (3min. 44).

SADER, Emir (org.) **E agora, PT?** Caráter e identidade. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

SADER, Emir (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013.

SALVADOR, Evilásio (et.al) (org.) **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

SAMPAIO, Helena. O Setor privado no ensino superior no Brasil: continuidades e transformações. In: Revista Ensino Superior Unicamp. Edição n. 4, Out. 2011. Campinas: Unicamp, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**. O social e o político na Pós-Modernidade. 7.ed. Porto: Edições Afrontamentos, 1999.

_____. ALMEIDA FILHO, Naomar de. **A Universidade no Século XXI: para uma Universidade Nova**. Coimbra: Edições Almedina, 2008.

SANTOS FILHO, João Ribeiro dos; CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Financeirização e expansão do ensino superior privado-mercantil: uma análise dos investimentos públicos ao Grupo Ser Educacional (período de 2010-2014). In: SOUSA, José Vieira de (org.). **Expansão e avaliação da educação superior brasileira: formatos, desafios e novas configurações**. Belo Horizonte: Fino Traço/UNB, 2015. p. 95-114.

SANTANA, Marco Aurélio; ANTUNES, Ricardo. O PCB, os trabalhadores e o sindicalismo na história recente do Brasil. In: RIDENTI, Marcelo; REIS, Daniel Aarão (org.). **História do Marxismo no Brasil**. Partidos e Movimentos após aos anos de 1960. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2007.

SÃO PAULO. São Paulo: população do estado. **Biblioteca Virtual**. Disponível em: <<http://www.bibliotecavirtual.sp.gov.br/temas/sao-paulo/sao-paulo-populacao-do-estado.php>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

SAVIANI, Dermeval. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação – análise crítica da política do MEC**. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SEKI, Allan Kenji. Financeirização do capital na educação superior: articulações entre a apropriação de parcelas do fundo público e a desregulamentação da educação nacional. In: Colóquio Internacional Marx e o Marxismo 2017, 2017, Niterói (RJ). **Anais do Colóquio Internacional Marx e o Marxismo 2017: De O capital à Revolução de Outubro (1867-1917)**. Niterói (RJ): Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas sobre Marx e o Marxismo (NIEP-Marx), 2017. v. 1. p. 1-13.

SILVA, Antonio Ozaí. **Os partidos, tendências e organizações marxistas no Brasil (1987-1994): permanências e descontinuidade**. Dissertação de Mestrado – PUC/SP, 1998.

SILVA, Jussaramar da. **As conexões repressivas no Cone Sul (1960-1990): terrorismo de Estado em conexão internacional**. / Jussaramar da Silva: orientadora, Vera Lúcia Vieira (2017) Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – Programa de estudos pós-graduados em História, São Paulo: PUC/SP, 2017. 276 p.

SENA JÚNIOR, Carlos Zacarias (org.). **Capítulos de história dos comunistas no Brasil** [online]. Salvador: EDUFBA, 2016.

SCHWARTZMAN Jacques. **Universidades Federais no Brasil – Uma avaliação de suas trajetórias. (Décadas de 70 e 80)**. Universidade de São Paulo, Núcleo de Pesquisas sobre Educação Superior: NUPES, 1993.

_____. **Políticas de ensino superior no Brasil na década 90**. Universidade de São Paulo, Núcleo de Pesquisas sobre Educação Superior: NUPES, 1996.

_____.; SCHWARTZMAN, Simon. **O ensino superior privado como setor econômico**. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Brasília: 2002. (mimeo).

SCHWARTZMAN, Simon. CASTRO, Claudio de Moura. A nova reforma do MEC: mais polimento, mesmas ideias. In: ABMES. **Estudos: Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior / Associação Brasileira de Mantenedora de Ensino superior**. – Ano 23, n. 35 (nov.2005). – Brasília: Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior, 2005.

SGUISSARDI, Valdemar. Fórum Social Mundial: um outro mundo é possível. In: **Educ. Soc.**, Campinas: v. 22, n. 75, p. 291-294, Aug. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302001000200014&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 jan. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302001000200014>.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. In: **Perspectiva**. Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jan. 2005. ISSN 2175-795X. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769/8999>>. Acesso em: 01 nov. 2018.

SHIROMA, Eneida Oto; SANTOS, Fabiano Antonio dos. Slogan para a construção do consentimento ativo. In: EVANGELISTA, Olinda (org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara, SP: Junqueira&Marin, 2014. p. 21-46.

SINGER, André. **O PT**. São Paulo: Publifolha, 2001.

_____. **Os sentidos do Lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

_____. **O Lulismo em crise**. Um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016). São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

_____.; LOUREIRO, Isabel. **As contradições do Lulismo**: a que ponto chegamos? São Paulo: Boitempo, 2016.

SINGER, Paul. A crise do milagre. 8. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SILVA, Mariléia Maria da; QUARTIERO, Elisa Maria; EVANGELISTA, Olinda (org.). **Jovens, Trabalho e Educação**: a conexão subalterna de formação para o capital. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2012.

SOUSA, José Vieira de. Aumento de vagas ociosas na Educação Superior brasileira (2003-2008): redução do poder indutor da expansão via setor privado? In: **Anais Eletrônicos 33ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu-MG: out. 2010. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes-cientificas/nacional>> Acesso em: 06 set. 2016.

SOUZA, Artur Gomes de; EVANGELISTA, Olinda; SEKI, Allan Kenji. O labirinto dos dados. in: Olinda Evangelista et al. **Desventuras dos professores na formação para o capital**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2019.

SPELLER, Paulo; ROBL, Fabiane; MENEGHEL, Stela Maria. (org.). **Desafios e perspectivas da educação superior brasileira para a próxima década**. Brasília: UNESCO, CNE, MEC, 2012.

STROH, Paula Yone; PENA-VEJA, Alfredo; PINHEIRO DO NASCIMENTO, Elimar. **Reforma da Educação Superior brasileira - Diagnóstico**, 2003. Mec/Orus/Sesu/Dapes Programa Universidade XXI. Brasília: 2003.

THOMPSON, Edward Palmer. **A miséria da teoria**: ou um planetário de erros. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

TOURAINÉ, Alain. **A sociedade post-industrial**. Lisboa: Moraes, 1970.

TRIGUEIRO, Michelangelo Giotto Santoro. **Reforma universitária e ensino superior no País**: o debate recente na comunidade acadêmica. Seminário Internacional Universidade XXI. Brasília: MEC/ORUS, 2003.

TRÓPIA, Patrícia Vieira. O Ensino Superior em disputa: apoio e alianças de classe à política para o Ensino Superior no governo Lula. In: **Anais Eletrônicos 31ª Reunião Anual da ANPEd**. Caxambu-MG: out. 2008. Disponível em: <<http://31reuniao.anped.org.br/1trabalho/GT11-3987--Int.pdf>> Acesso em: 06 set. 2016.

TUMOLO, Paulo Sergio. **Da contestação à conformação**: a formação sindical da CUT e a reestruturação capitalista. Campinas-SP: Ed. UNICAMP, 2002.

UNE. União Nacional dos Estudantes. **A reforma universitária que a UNE quer**. São Paulo: UNE, 2004.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, Jomtien, 1990. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000086291_por> Acesso em: 13. abr. 2017.

_____. **La enseñanza superior:** las lecciones derivadas de la experiencia. Banco Internacional de Reconstrucción, Banco Mundial. Washington, D.C: 1995.

_____. **Brasil 1998.** Brasília: Representação da UNESCO no Brasil, 1998.

_____. Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e no Caribe IESALC – Unesco – Caracas. **A Educação Superior no Brasil.** Porto Alegre, RS: UNESCO/IESALC, 2002.

_____. (2003) **Conversão da dívida por educação. Documento estratégico.** 2003. Disponível em < <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/unescodividaporeducacao.pdf>> Acesso em: 13.abr.2017.

_____. **Conhecimento e inovação para a competitividade.** Banco Mundial. tradução, Confederação Nacional da Indústria. Brasília: CNI, 2008.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, Set. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002008000007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002008000007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 13 Jan. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302002008000007>.

VIANNA, Marly de Almeida Gomes. A importância da Revolução Russa para o PCB. In: BERTOLINO, Osvaldo; MONTEIRO, Adalberto. 100 anos da Revolução Russa - legados e lições. São Paulo: Anita Garibaldi, 2017, p. 51-60.

WEFFORT, Francisco (org.). **PT:** um projeto para o Brasil. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1989.

WOLFF. Paul Robert. **O ideal de Universidade.** São Paulo: Ed. UNESP, 1993.

WOOD, Ellen Meiksins; FOSTER, John Bellany (org.). **Em defesa da história:** marxismo e pós-modernismo. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **The General Agreement on Trade in Services (GATS):** objectives, coverage and disciplines. 1995.

_____. **Servicios de enseñanza** – nota documental de la secretaria. 1998.

ZANARDINI, João Batista. Considerações sobre o papel da educação eficiente como estratégia para o alívio da pobreza. In: EVANGELISTA, Olinda (org.). **O que revelam os slogans na política educacional.** Araraquara, SP: Junqueira&Marin, 2014. p. 245-282.

APÊNDICE A - Trabalhos selecionados na pesquisa e publicados nos *Anais* Eletrônicos do GT Política da Educação Superior da ANPED entre os anos de 2003-2010 (ordem alfabética)

AUTOR(A)	TÍTULO	INSTITUIÇÃO	ANO
ALMEIDA, Wilson Mesquita de	O PROUNI e a "democratização do Ensino Superior": explorações empíricas e conceituais	USP	2010
AMARAL, Nelson Cardoso	Evolução do custo do aluno das IFES: eficiência?	UFG	2003
BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos.	O NUPES e a avaliação da Educação Superior. Concepções, propostas e posicionamentos públicos	USP UFSCar	2010
BIN, Daniel	Subordinação funcionalista ao capitalismo neoliberal e mercantilização do Ensino Superior	UnB	2005
CARVALHO, Cristina Helena Almeida de	Política para o Ensino Superior no Brasil (1995-2006): ruptura e continuidade nas relações entre público e privado	IE/UNICAMP	2006
CARVALHO, Cristina Helena Almeida de	Agenda neoliberal e a política pública para o ensino superior nos anos 90	IE/UNICAMP	2004
CARVALHO, Cristina Helena Almeida de	Política de Ensino Superior e renúncia fiscal: da reforma universitária de 1968 ao PROUNI	IE/UNICAMP	2005
CHAVES, Vera Lúcia Jacob	Política de financiamento da pesquisa no Brasil e no Par	UFPA	2007
DANTAS, Éder SOUSA JUNIOR, Luiz de	Na contracorrente: a política do governo lula para a Educação Superior	UFPB UFPB	2009
FERREIRA, Suely	Reforma da Educação Superior no Brasil e na Europa: em debate novos papéis sociais para as universidades	UEG	2010

FRANCO, Maria Estela Dal Pai MOROSINI, Marília Costa	Políticas públicas de Educação Superior: compromissos, cooperação e desafios	UFRGS ULBRA	2003
GOMES, Alfredo Macedo	Identidades discursivas público-estatal e privado-mercado: desafios teóricos ao campo da Educação Superior?	UFPE	2006
GOMES, Alfredo Macedo MORAES, Karine Nunes de	A expansão da Educação Superior no Brasil contemporâneo: questões para o debate	UFPE UFG	2009
LÉDA, Denise Bessa	Trabalho docente no Ensino Superior sob o contexto das relações sociais capitalistas	UFMA/UERJ	2006
LÉDA, Denise Bessa	Universidade Nova/plano de reestruturação e expansão das universidades federais: mais uma dose da reforma universitária?	UFMA/UERJ	2007
LIMA, Katia Regina de Souza	Organismos internacionais e política de Educação Superior na periferia do capitalismo.	UFF	2003
LIMA, Kátia Regina de Souza	Reforma da Educação Superior do governo lula e educação a distância: democratização ou subordinação das instituições de Ensino Superior à ordem do capital?	UFF	2004
LIMA, Kátia Regina de Souza	Capitalismo dependente e “reforma universitária consentida”: a contribuição de Florestan Fernandes para a superação dos dilemas educacionais brasileiros	UFF	2005
LIMA, Kátia Regina de Souza	Financiamento da Educação Superior brasileira nos anos de neoliberalismo	UFF	2006
MAUÉS, Olgaíses	A política de Educação Superior para a formação e o trabalho docente: a nova regulação educacional	UFPA	2008

MACIEL, Alderlandia da Silva	Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão: percursos de um princípio constitucional	UFAC UNISANTOS	2010
MAZZILLI, Sueli			
MOTA JUNIOR, Willim Pessoa;	A nova regulação educacional e o trabalho docente na pós-graduação brasileira.	UFPA UFPA	2010
MAUÉS, Olgaíses Cabral			
OTRANTO, Celia Regina	A reforma da Educação Superior do governo Lula da Silva: da inspiração à implantação	UFRRJ	2006
RAMOS, Giovane Saionara	As fundações de apoio privadas: notas para a análise de uma realidade heteronômica	UNIPLI	2009
ROTHEN, José Carlos	Avaliação da Educação Superior no segundo governo Lula: “Provão II” ou a reedição de velhas práticas?	UFSCar USP	2009
BARREYRO, Gladys Beatriz -			
SOUSA, José Vieira de	Aumento de vagas ociosas na Educação Superior brasileira (2003- 2008): redução do poder indutor da expansão via setor privado?	UnB	2010
TRÓPIA, Patrícia Vieira	O Ensino Superior em disputa: apoio e alianças de classe à política para o Ensino Superior no governo Lula	UFU	2008

APÊNDICE B - Dívida líquida e bruta do governo geral¹³⁵(R\$ milhões) e percentual em relação ao PIB 2001-2012

ANO	2001		2002		2003		2004		2005		2006	
Referência	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
Dívida líquida do setor público consolidado	677.431	51,5	892.292	59,9	932.138	54,3	982.509	50,2	1.040.046	47,9	1.120.053	46,5
Dívida líquida do governo geral (A=B+C+D)	648.685	49,3	859.712	57,7	901.263	52,5	961.136	49,1	1.010.241	46,5	1.091.255	45,3
Dívida bruta do governo geral (B)	885.907	67,3	1.132.894	76,1	1.228.569	71,5	1.331.761	68,0	1.453.608	67,0	1.556.476	64,6
Dívida interna	704.468	53,5	848.570	57,0	987.116	57,5	1.111.249	56,8	1.262.915	58,2	1.405.889	58,3
Dívida externa	181.439	13,8	284.324	19,1	241.453	14,1	220.512	11,3	190.692	8,8	150.587	6,2
Créditos do governo geral (C)	- 237.222	-18,0	- 273.182	-18,3	- 327.306	-19,1	- 370.625	-18,9	- 436.035	-20,4	- 465.221	-19,3
Créditos internos	- 233.441	-17,7	- 266.898	-17,9	- 323.655	-18,8	- 366.941	-18,7	- 432.396	-20,3	- 465.221	-19,3
Créditos externos	- 3.781	-0,3	- 6.284	-0,4	- 3.651	-0,2	- 3.683	-0,2	- 3.531	-0	0	0,0
Equalização Cambial (D)	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Dívida líquida do Banco Central	- 7.349	-0,6	- 5.906	-0,4	- 5.796	-0,3	- 8.600	-0,4	4.038	0,2	8.481	0,4
Dívida líquida das empresas estatais	36.094	2,7	38.485	2,6	36.670	2,1	29.973	1,5	25.767	1,2	20.316	0,8
PIB ¹³⁶	1.315.755	--	1 488 787	--	1.717.950	--	1.957.751	--	2.170.585	--	2.409.450	--

ANO	2007		2008		2009		2010		2011		2012	
Referência	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
Dívida líquida do setor público consolidado	1.211.762	44,5	1.168.238	37,6	1.362.711	40,9	1.475.820	38,0	1.508.547	34,5	1.550.083	32,2
Dívida líquida do governo geral (A=B+C+D)	1.181.418	43,4	1.175.203	37,8	1.378.129	41,3	1.495.285	38,5	1.536.154	35,1	1.581.281	32,8
Dívida bruta do governo geral (B)	1.714.436	63,0	1.910.043	61,4	2.156.529	64,7	2.426.059	62,4	2.653.563	60,6	2.966.578	61,6
Dívida interna	1.597.672	58,7	1.765.033	56,8	2.045.089	61,4	2.316.662	59,6	2.545.178	58,2	2.837.518	58,9
Dívida externa	116.764	4,3	145.010	4,7	111.440	3,5	109.397	2,8	108.385	2,5	129.060	2,7
Créditos do governo geral (C)	- 533.018	-19,6	- 563.425	-18,1	- 830.612	-24,9	-979.408	-25,2	-1.128.444	-25,8	- 1.395.198	-29,0
Créditos internos	- 533.018	-19,6	- 563.425	-18,1	- 830.612	-24,9	-979.100	-25,2	- 1.127.901	-25,8	- 1.394.242	-29,0
Créditos externos	0	0,0	0	0,0	0	0,0	-307	0,0	- 543	0,0	-957	0,0
Equalização Cambial (D)	0	0,0	- 171.416	-55	52.212	1,6	48.634	1,3	11.035	0,3	9.901	0,2
Dívida líquida do Banco Central	8.585	0,3	- 31.922	-1,0	- 39.189	-1,2	-43.401	-1,1	- 52.617	-1,2	- 59.653	-1,2
Dívida líquida das empresas estatais	21.758	0,8	24.958	0,8	23.771	0,7	23.937	0,6	25.010	0,6	28.456	0,6
PIB	2.720.263	--	3.109.803	--	3.333.039	--	3.885.847	--	4.376.382	--	4.814.760	--

Fonte: Elaboração do autor com informações do Dados Abertos do Banco Central do Brasil

¹³⁵ O Governo Geral abrange Governo Federal, governos estaduais e governos municipais. Exclui Banco Central e empresas estatais.

¹³⁶ PIB acumulado nos últimos 12 meses em valores correntes.

APENDICE C – Taxa de sindicalização relativa (urbanos e rurais) 2001-2015

Abrangência	Opção	Ano						
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
BRASIL	Associado	16,73	16,84	17,67	17,97	18,35	18,59	17,68
	Não Associado	83,27	83,16	82,32	82,03	81,65	81,41	82,32

Abrangência	Opção	Ano							
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
BRASIL	Associado	18,16	17,75	17,17	16,61	15,99	16,63	19,31	16,73
	Não Associado	81,84	82,25	82,83	83,39	84,01	83,37	80,69	83,27

Fonte: Elaboração do autor segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2001-2015.

APÊNDICE D - Total de greves nas esferas pública e privada Brasil 2002-2013

ESFERA	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	Nº	% ¹³⁷	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Esfera Pública	255	48,5	178	42,7	150	50,3	180	52,9	185	61,3	162	54,2	165	58,6
Funcionalismo Público	206	39,2	141	33,8	125	41,9	160	47,0	158	52,3	138	46,2	145	53,4
Empresas estatais	49	9,3	37	8,9	25	8,4	20	5,9	27	8,9	24	8,0	20	5,2
Esfera privada	269	51,2	238	57,2	147	49,3	156	45,9	114	37,7	135	45,2	151	41,0
Esfera pública e privada ¹³⁸	1	0,1	0	0	1	0,3	4	1,2	3	1,0	2	0,7	4	0,5
Total	525	100%	416	100%	298	100%	340	100%	302	100%	299	100%	320	100%

ESFERA	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Esfera Pública	161	50,9	184	44,8	251	48,5	269	60,3	325	58,7	409	46,8	933	45,5
Funcionalismo Público	140	44,3	155	37,7	215	41,5	234	52,5	296	53,4	380	43,5	796	38,2
Empresas estatais	21	6,6	29	7,1	36	6,9	35	7,8	29	5,2	28	3,2	137	6,7
Esfera privada	149	47,2	224	54,5	266	51,4	176	39,5	227	41,0	461	52,8	1.106	53,9
Esfera pública e privada	6	1,9	3	0,7	1	0,2	1	0,2	2	0,4	3	0,3	11	0,5
Total	316	100	411	100	518	100	446	100	554	100	873	100	2.050	100

Fonte: Elaboração do autor com base nos Balanço das Greves 2004-2018 - DIEESE

¹³⁷ Por conta de arredondamentos, os percentuais podem, por um dígito, não somar 100 por cento.

¹³⁸ Greves de categoria que envolveram trabalhadores do setor público e privados, a exemplo dos bancários.

APENDICE E - Brasil: Dispêndio nacional em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) por setores 2000-2016

Setores	Valores correntes em milhões de R\$								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	12.560,7	13.973,0	15.031,9	17.169,0	18.861,6	21.759,3	23.807,0	29.416,4	35.110,8
Dispêndios públicos	6.493,8	7.447,8	7.760,9	8.826,0	9.335,3	10.371,2	11.911,1	15.184,8	17.680,7
Dispêndios federais	4.007,7	4.563,4	4.828,3	5.802,4	6.418,3	7.085,2	8.483,5	10.444,8	12.069,1
Orçamento executado	2.484,3	2.973,0	2.966,9	3.643,2	3.875,4	4.469,0	5.164,0	6.052,9	7.035,9
Pós-graduação	1.523,4	1.590,4	1.861,4	2.159,3	2.542,9	2.616,1	3.319,5	4.391,9	5.033,1
Dispêndios estaduais	2.486,2	2.884,4	2.932,6	3.023,6	2.917,0	3.286,1	3.427,6	4.740,1	5.611,7
Orçamento executado	941,8	1.125,4	961,3	925,2	1.067,3	1.320,8	1.426,0	1.717,2	2.011,4
Pós-graduação	1.544,4	1.758,9	1.971,3	2.098,4	1.849,7	1.965,3	2.001,6	3.022,9	3.600,3
Dispêndios empresariais	6.066,8	6.525,2	7.271,0	8.343,0	9.526,3	11.388,1	11.895,9	14.231,5	17.430,1
Empresas privadas e estatais	5.923,2	6.345,9	7.029,1	8.022,0	9.166,7	10.974,5	11.428,3	13.560,9	16.683,5
Pós-graduação	143,6	179,3	241,9	321,0	359,6	413,6	467,6	670,7	746,6

Setores	Valores correntes em milhões de R\$							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total	37.285,3	45.072,9	49.875,9	54.254,6	63.748,6	73.387,6	80.501,8	79.228,3
Dispêndios públicos	19.498,1	23.039,2	26.382,6	29.802,9	36.783,7	38.742,6	42.051,6	41.499,8
Dispêndios federais	13.461,9	16.039,5	17.784,2	20.020,7	25.802,5	26.102,1	27.219,8	26.592,2
Orçamento executado	8.411,3	9.969,7	10.653,3	12.013,9	16.080,8	14.941,4	17.183,8	14.636,7
Pós-graduação	5.050,7	6.069,8	7.130,9	8.006,8	9.721,7	11.160,7	10.036,0	11.955,6
Dispêndios estaduais	6.036,2	6.999,7	8.598,4	9.782,2	10.981,3	12.640,6	14.831,8	14.907,6
Orçamento executado	2.321,1	2.491,7	2.767,9	3.165,4	3.345,8	3.632,4	4.259,1	3.613,3
Pós-graduação	3.715,1	4.508,0	5.830,5	6.616,8	7.635,5	9.008,1	10.572,7	11.294,2
Dispêndios empresariais	17.787,2	22.033,6	23.493,2	24.451,7	26.964,9	34.644,9	38.450,1	37.728,5
Empresas privadas e estatais	16.980,7	21.201,2	22.560,3	23.368,4	25.722,4	33.043,1	36.665,4	35.687,6
Pós-graduação	806,5	832,4	932,9	1.083,4	1.242,5	1.601,9	1.784,8	2.040,8

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTI)

APÊNDICE F – Percentual de investimento por setor em relação ao total de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D)

Setores	% em relação ao total de P&D								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dispêndios públicos	51,7	53,3	51,6	51,4	49,5	47,7	50,0	51,6	50,4
Dispêndios federais	31,9	32,7	32,1	33,8	34,0	32,6	35,6	35,5	34,4
Orçamento executado	19,8	21,3	19,7	21,2	20,5	20,5	21,7	20,6	20,0
Pós-graduação	12,1	11,4	12,4	12,6	13,5	12,0	13,9	14,9	14,3
Dispêndios estaduais	19,8	20,6	19,5	17,6	15,5	15,1	14,4	16,1	16,0
Orçamento executado	7,5	8,1	6,4	5,4	5,7	6,1	6,0	5,8	5,7
Pós-graduação	12,3	12,6	13,1	12,2	9,8	9,0	8,4	10,3	10,3
Dispêndios empresariais	48,3	46,7	48,4	48,6	50,5	52,3	50,0	48,4	49,6
Empresas privadas e estatais	47,2	45,4	46,8	46,7	48,6	50,4	48,0	46,1	47,5
Pós-graduação	1,1	1,3	1,6	1,9	1,9	1,9	2,0	2,3	2,1

Setores	% em relação ao total de P&D							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dispêndios públicos	52,3	51,1	52,9	54,9	57,7	52,8	52,2	52,4
Dispêndios federais	36,1	35,6	35,7	36,9	40,5	35,6	33,8	33,6
Orçamento executado	22,6	22,1	21,4	22,1	25,2	20,4	21,3	18,5
Pós-graduação	13,5	13,5	14,3	14,8	15,3	15,2	12,5	15,1
Dispêndios estaduais	16,2	15,5	17,2	18,0	17,2	17,2	18,4	18,8
Orçamento executado	6,2	5,5	5,5	5,8	5,2	4,9	5,3	4,6
Pós-graduação	10,0	10,0	11,7	12,2	12,0	12,3	13,1	14,3
Dispêndios empresariais	47,7	48,9	47,1	45,1	42,3	47,2	47,8	47,6
Empresas privadas e estatais	45,5	47,0	45,2	43,1	40,3	45,0	45,5	45,0
Pós-graduação	2,2	1,8	1,9	2,0	1,9	2,2	2,2	2,6

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTI)

APÊNDICE G – Investimento em Pesquisa e Desenvolvimento em relação ao PIB

Setores	% em relação ao PIB								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	1,05	1,06	1,01	1,00	0,96	1,00	0,99	1,08	1,13
Dispêndios públicos	0,54	0,57	0,52	0,51	0,48	0,48	0,49	0,56	0,57
Dispêndios federais	0,33	0,35	0,32	0,34	0,33	0,33	0,35	0,38	0,39
Orçamento executado	0,21	0,23	0,20	0,21	0,20	0,21	0,21	0,22	0,23
Pós-graduação	0,13	0,12	0,13	0,13	0,13	0,12	0,14	0,16	0,16
Dispêndios estaduais	0,21	0,22	0,20	0,18	0,15	0,15	0,14	0,17	0,18
Orçamento executado	0,08	0,09	0,06	0,05	0,05	0,06	0,06	0,06	0,06
Pós-graduação	0,13	0,13	0,13	0,12	0,09	0,09	0,08	0,11	0,12
Dispêndios empresariais	0,51	0,50	0,49	0,49	0,49	0,52	0,49	0,52	0,56
Empresas privadas e estatais	0,49	0,48	0,47	0,47	0,47	0,51	0,47	0,50	0,54
Pós-graduação	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02

Setores	% em relação ao PIB								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Total	1,12	1,16	1,14	1,13	1,20	1,27	1,34	1,27	
Dispêndios públicos	0,58	0,59	0,60	0,62	0,69	0,67	0,70	0,66	
Dispêndios federais	0,40	0,41	0,41	0,42	0,48	0,45	0,45	0,42	
Orçamento executado	0,25	0,26	0,24	0,25	0,30	0,26	0,29	0,23	
Pós-graduação	0,15	0,16	0,16	0,17	0,18	0,19	0,17	0,19	
Dispêndios estaduais	0,18	0,18	0,20	0,20	0,21	0,22	0,25	0,24	
Orçamento executado	0,07	0,06	0,06	0,07	0,06	0,06	0,07	0,06	
Pós-graduação	0,11	0,12	0,13	0,14	0,14	0,16	0,18	0,18	
Dispêndios empresariais	0,53	0,57	0,54	0,51	0,51	0,60	0,64	0,60	
Empresas privadas e estatais	0,51	0,55	0,52	0,49	0,48	0,57	0,61	0,57	
Pós-graduação	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03	

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTI).

APENDICE H - Índice de Gini¹³⁹ da distribuição do rendimento mensal das pessoas de 15 anos ou mais de idade, com rendimento - Série Histórica

Brasil											
Ano											
2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ¹⁴⁰	2011	2012	2013	2014	2015
0,555	0,548	0,544	0,531	0,526	0,521	--	0,506	0,505	0,501	0,497	0,491

Fonte: Elaboração do Autor com base no IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) - Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA)

¹³⁹ O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos. No Relatório de Desenvolvimento Humano 2004, elaborado pelo Pnud, o Brasil aparece com Índice de 0,591, quase no final da lista de 127 países. Apenas sete nações apresentam maior concentração de renda.

¹⁴⁰ Não houve pesquisa no ano de 2010. Excluídas as informações das pessoas sem declaração de rendimento.

APÊNDICE I – Produto Interno Bruto, 2000-2016

Série	Ano	Produto Interno Bruto (PIB) - variação em volume	PIB valores correntes em 1.000.000	PIB per capita em valores correntes	
Antiga	2000 ¹⁴¹	4,4	1.199.092	6.913	
	2001	1,4	1.315.755	7.481	
	2002	3,1	1.488.787	8.351	
	2003	1,1	1.717.950	9.511	
	2004	5,8	1.957.751	10.703	
	2005	3,2	2.170.585	11.723	
	2006	4,0	2.409.450	12.862	
	2007	6,1	2.720.263	14.358	
	Atual	2008	5,1	3.109.803	16.236
		2009	-0,1	3.333.039	17.221
		2010	7,5	3.885.847	19.877
		2011	4,0	4.376.382	22.170
		2012	1,9	4.814.760	24.165
		2013	3,0	5.331.619	26.521
		2014	0,5	5.778.953	28.500
		2015 ¹⁴²	-3,8	6.000.570	29.117
		2016	-3,6	6.266.895	30.407

Fonte: Elaboração do autor com dados do IBGE. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de Contas Nacionais (BRASIL 2017b).

¹⁴¹ Os valores de PIB per capita de 2000 a 2014 foram atualizados a partir das Contas Nacionais.

¹⁴² Os resultados de 2015 e 2016 foram atualizados a partir das Contas Nacionais Trimestrais.

APÊNDICE J – Tabela nº de docentes sindicalizadas/os ao ANDES-SN.

Seção Sindical	Nº Sindicalizados IFES (aptos)								
	2000/ 2002	2002/ 2004	2004/ 2006	2006/ 2008	2008/ 2010	2010/ 2012	2012/ 2014	2014/ 2016	2016/ 2018
REG. NORTE I									
ADUA S.SIND.	811	838	837	820	849	862	856	914	920
ADUFAC S.SIND.	369	377	385	421	469	501	504	530	517
SESDUF-RR S.SIND.	130	148	161	192	199	207	280	328	415
ADUNIR S.SIND.	-	248	270	292	358	292	367	384	380
REG. NORTE II									
ADFCAP S.SIND. (ADUFRA)	118	119	119	118	106	103	90	86	100
SINDUFAP		95	90	102	108	117	169	187	231
ADUFPA S.SIND.	1120	1387	1.394	1.498	1.549	1.571	1.588	1.601	1.525
SINDUNIFESSPA	*	*	*	*	*	*	-	79	66
REG. NORDESTE I									
APRUMA S.SIND.	888	911	973	983	1.016	1.010	1.049	1.100	1.109
ADUFPI	1237	1248	1287	1.393	1.473	1.609	1.293	1.856	1.979
ADUFC S.SIND	1926	1947	2001	1.975	2.065	2.239	-	-	-
REG. NORDESTE II									
ADUFPB-JP S.SIND.	1922	1902	2079	2.130	2.183	2.270	2.403	2.430	2.385
ADUFPB/ADUFCG S.SIND.	1117	961	753	719	677	660	732	719	679
ADUC S.SIND. (UFPB Campus V)	92	86	87	63	66	50	47	48	77
ADUFPB-PATOS S.SIND.	79	80	80	79	75	75	76	95	95
ASDESAM/ADUFERSA	-	-	-	-	120	167	220	328	350
ADURN S.SIND.	2027	1999	1922	2.015	2.087	2.134	-	-	-
ADUFEPE S.SIND.	1898	1908	1826	1.793	1.996	2.045	2.158	2.250	2.316
ADUFERPE S.SIND. -	598	595	572	579	602	637	663	704	688
SINDUNIVASF	-	-	-	-	52	50	-	107	26
REG. NORDESTE III									
ADUFAL S.SIND.	1111	1094	1172	1.185	1.137	1.242	1.300	1.425	1.493
APUB S.SIND. /CEFET- BA	2687	2703	2731	2.752	2.738	-	-	-	-
ADUFS S.SIND.	670	682	685	714	773	937	1.063	1.219	1.359

Seção Sindical	Nº Sindicalizados IFES (aptos)								
	2000/ 2002	2002/ 2004	2004/ 2006	2006/ 2008	2008/ 2010	2010/ 2012	2012/ 2014	2014/ 2016	2016/ 2018
ADCAJ S.SIND.	72	70	45	45	24	12	12	55	65
ADCAC S.SIND.	68	87	99	95	103	135	173	158	216
ADUFG S.SIND.	1587	1580	1645	1.706	1.721	1.945	-	-	-
SESDUFT	--	--	--	--	--	345	336	316	304
REG. PANTANAL									
ADUFMAT S.SIND.	1194	1183	1199	1.186	1.225	1.264	1.301	1.280	1.427
ADUFMAT-ROO SSIND.	94	93	78	110	183	139	156	156	158
ADUFMS S.SIND.	855	821	752	736	-	-	-	-	-
ADUFGDourados S.SIND.	96	98	110	111	149	146	195	329	385
ADLeste (Três Lagoas)	*	*	*	*	23	19	21	21	25
REG. LESTE									
APUBH S.SIND.	2709	2797	2770	2.726	-	-	-	-	-
APESJF S.SIND.	1029	1029	991	955	1.030	991	1.049	1.110	1.090
ADUFOP S.SIND.	326	322	307	301	285	433	538	638	677
ADFMTM S.SIND. (Uberaba)	167	177	164	163	171	210	201	224	200
ASPUV S.SIND. (Viçosa)	887	220	881	874	886	893	957	1.035	1.081
ADUNIREI	207	198	204	213	216	338	449	516	571
ASPESAL (ADUFLA)	375	378	374	397	422	508	536	567	673
ADUFU S.SIND.	1245	1258	1209	1.185	1.284	1.248	1.259	1.291	1.352
SINDEFOA (ADUNIFAL)	106	105	121	-	116	147	147	126	130
APROEFEI S. SIND (ADUNIFEI)		220	212	219	231	237	306	348	362
ADUFES S.SIND. (UFES)	1161	1163	1293	1.318	1.354	1.261	1.563	1.674	1.612
ADUFVJM	*	*	*	*	*	*	*	*	33
REG. R. JANEIRO									
ADUFRJ S.SIND.	3428	3419	3420	3.356	3.306	3.274	3.289	3.312	3.659
ADUNI-RIO S.SIND.	622	628	620	613	636	656	709	778	800
ADUR-RJ – S.SIND.	683	682	679	679	729	773	873	858	884
ADUFF S.SIND.	2580	2517	2497	2.447	2.440	2.377	2.458	2.575	2.551
REG. SÃO PAULO									
ADEPM (ADUNIFESP)	491	505	511	530	564	579	621	665	678
ADUFSCar S.SIND.	688	695	699	729	790	813	-	-	-
ADUFABC	*	*	*	*	*	*	106	112	4

Seção Sindical	Nº Sindicalizados IFES (aptos)								
	2000/ 2002	2002/ 2004	2004/ 2006	2006/ 2008	2008/ 2010	2010/ 2012	2012/ 2014	2014/ 2016	2016/ 2018
REG. SUL									
APUFPR S.SIND.	2460	2471	2457	2.517	2.592	2.818	2.932	2.916	3.036
APUFSC S.SIND.	2220	2321	2382	2.512	2.554	-	-	-	-
SINDUFFS	*	*	*	*	*	*	*	27	
S. Sindical ANDES-UFSC	*	*	*	*	*	39	87	178	199
REG. R. G. DO SUL									
ADUFRGS S.SIND.	2656	2750	2689	2.715	2.744	-	-	-	-
Seção Sindical - UFRGS	*	*	*	*	*	18	36	57	69
APROFURG S.SIND.	675	684	682	691	700	718	748	788	798
ADUFPeL S.SIND.	1162	1137	1110	1.111	1.106	1.154	1.253	1.227	1.193
SESUNIPAMPA	*	*	*	*	*	12	111	-	151
SEDUFMS S.SIND.	1205	1190	1185	1.214	1.234	1.231	1.282	1.266	1.218
TOTAL FILIAÇÕES IFES	49956	51509	52202	52707	50958	45274	40835	43311	44598
VARIAÇÃO %	-	3,11%	1,35%	0,97%	-3,32%	-11%	-10%	6%	3%
Base Docente efetivos e em exercício (IFES)	47.922	43.175	45.283	49.582	53.766	69.667	77.084	84.706	89.737
Número de docentes substitutos	7.807	8.063	9.445	9.658	9.562	4.880	4.019	6.439	8.154
Número total docentes (sem visitantes e sem aposentados)**	55.729	51.238	54.728	59.240	63.328	74.547	81.103	91.145	97.891
Filiações em relação a base docente IFES	89,64%	100,53%	95,38%	88,97%	80,47%	60,73%	50,35%	47,52%	45,56%

Fontes: Elaboração do autor a partir dos Relatório eleições diretoria do ANDES-SN (2000-2018) e Censo da Educação Superior (2000-2016).

Obs: ** o número médio de professores visitantes em IFES é de 250 docente/ano entre 2003-2014. O número de docentes aposentados não foi sistematizado.

Legenda

	Outra base (Proifef/Independente)	-	dado indisponível	*	Seção Sindical inexistente
--	-----------------------------------	---	-------------------	---	----------------------------

APÊNDICE K - Leis e decretos¹⁴³ – Educação Superior (2007-2010)

LEI/DECRETO	EMENTA
Lei nº 11.487, de 15 de junho de 2007,	Lei de incentivo à pesquisa, que inclui novo incentivo à inovação tecnológica e modificava regras relativas à amortização acelerada para investimentos na ciência e tecnologia.
Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007	Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), de que trata a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica (Nova Capes)
Lei nº 11.507, de 20 de julho de 2007,	Institui o Auxílio de Avaliação Educacional para os servidores que participarem de processos de avaliação realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) ou pela Fundação CAPES; altera as Leis núm. 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 11.458, de 19 de março de 2007; cria cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS); cria, em caráter temporário, funções de confiança denominadas Funções Comissionadas dos Jogos Pan-americanos (FCPAN); trata de cargos de reitor e vice-reitor das universidades federais; revoga dispositivo da Lei nº 10.558, de 13 de novembro de 2002; e dá outras providências. Auxílio Avaliação Educacional (AAE),
Lei nº 11.740, de 16 de julho de 2005	Cria cargos efetivos, cargos em comissão e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação destinados a instituições federais de educação profissional e tecnológica e de ensino superior. (Reuni – criação de cargos)
Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008	Dispõe sobre o estágio de estudantes; altera a redação do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga as Leis núm. 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e 8.859, de 23 de março de 1994, o parágrafo único do art. 82 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o art. 6º da Medida Provisória no 2.164-41, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

¹⁴³ Cf. coletânea Legislação Educacional de 2003 a 2010 (BRASIL, 2010a).

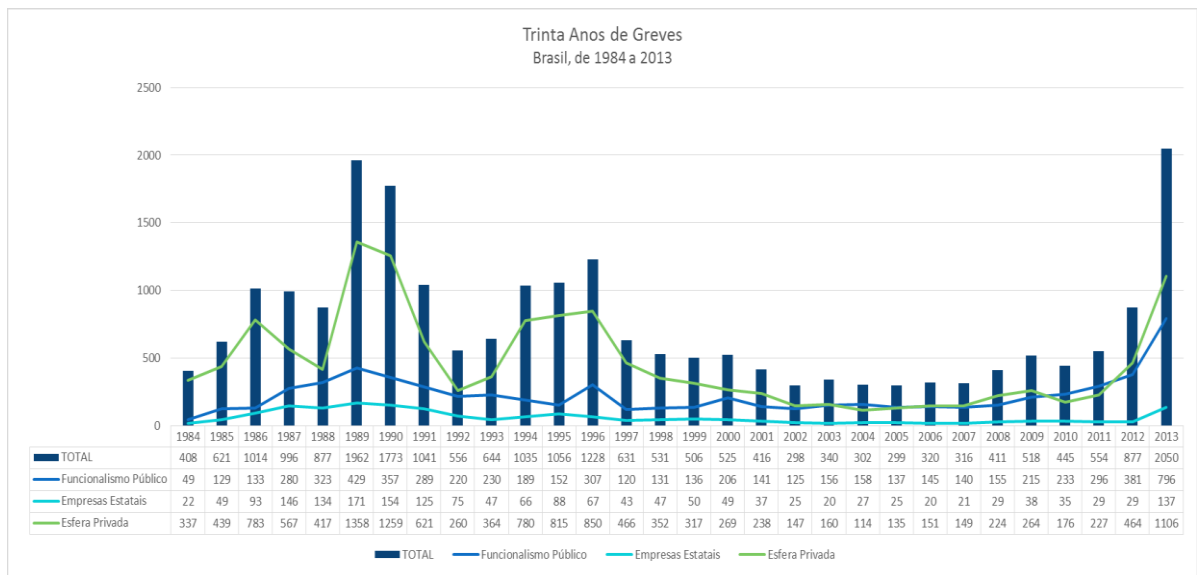
Lei no 11.892, de 29 de dezembro de 2008	Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.
Decreto no 6.092, de 24 de abril de 2007	Regulamenta o Auxílio de Avaliação Educacional, instituído pela Medida Provisória nº 361, de 28 de março de 2007 - Auxílio de Avaliação Educacional (AAE).
Decreto no 6.095, de 24 de abril de 2007	Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET), no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica.
Decreto no 6.096, de 24 de abril de 2007	Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).
Decreto nº 6.301, de 12 de dezembro de 2007	Institui o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil – E-Tec Brasil.
Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007	Altera dispositivos dos Decretos nos 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino
Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008	Dispõe sobre o censo anual da educação: Educacenso e censo da educação superior
Decreto nº 6.495, de 30 de junho de 2008	Institui o Programa de Extensão Universitária – PROEXT
Decreto No 6.755, de 29 de janeiro de 2009	Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica; disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências.
Decreto nº 6.986, de 20 de outubro de 2009	Regulamenta os arts. 11, 12 e 13 da Lei no 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, para disciplinar o processo de escolha de dirigentes no âmbito destes Institutos - Processo de Escolha dos Reitores dos Institutos Federais.
Decreto de 7.082, de 27 de janeiro 2010	Institui o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF,) dispõe sobre o

	financiamento compartilhado dos hospitais universitários federais entre as áreas da educação e da saúde e disciplina o regime da pactuação global com esses hospitais
Decreto nº 7.219, de 24 de junho de 2010	Dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID e dá outras providências;
Decreto nº 7.232, de 19 de julho de 2010	Dispõe sobre os quantitativos de lotação dos cargos dos níveis de classificação “C”, “D” e “E” integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, de que trata a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, das universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências.
Decreto nº 7.233, de 19 de julho de 2010	Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. (Autonomia Orçamentária e Financeira das Universidades Federais)
Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010	O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, executado no âmbito do Ministério da Educação, tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal.
Decreto nº 7.311, de 22 de setembro de 2010	Dispõe sobre os quantitativos de lotação dos cargos dos níveis de classificação “C”, “D” e “E” integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, de que trata a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia vinculados ao Ministério da Educação, e altera o Decreto no 7.232, de 19 de julho de 2010
Decreto nº 7.312, de 22 de setembro de 2010	Dispõe sobre o banco de professor-equivalente de educação básica, técnica e tecnológica, dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia vinculados ao Ministério da Educação, e dá outras providências
Decreto nº 7.313, de 22 de setembro de 2010	Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Autonomia orçamentária e financeira dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia)
Decreto nº 7.337, DE 20 de outubro de 2010	Dispõe sobre as condições de amortização dos contratos de financiamento celebrados no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES;
Decreto nº 7.338, de 20 de outubro de 2010	Dispõe sobre a integralização de cotas no Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo – FGEDUC

Decreto n° 7.352, de 4 de novembro de 2010

Dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA. (Educação do Campo)

ANEXO I – Balanço de greves no Brasil 1984-2013



Fonte: DIEESE, 2015.

ANEXO II - Quadro geral das greves nas universidades federais 1980-2012

ANO PERÍODO	DURAÇÃO	ADESÃO	PRINCIPAIS REIVINDICAÇÕES	RESULTADOS
1980 16/11 a 11/12	26 dias	19 Universidades Autárquicas e 07 Escolas Isoladas.	1.Reajuste salarial de 48%; 2.Carreira do Magistério (MEC); 3. Eleição direta para Reitor;4.12% do Orçamento da União para Educação.	-Aumento Salarial de 82,25% para SPF's; -Aprovação do Novo Plano de Carreira do Magistério Superior das IFES; -Reenquadramento dos docentes.
1981 11/11 a 01/12	20 dias	19 Universidades Autárquicas e 05 Escolas Isoladas.	1. Reposição salarial de 45%; 2. Reajuste semestral; 3. Enquadramento (prof. colaboradores admitidos após 12/79).	-Reposição salarial de 30% (a partir 01/82); -Absorção dos colaboradores no Plano de Carreira; -Recuo do governo em transformar universidades autárquicas em fundações.
1982 18/11 a 20/12	32 dias	18 Universidades Autárquicas, 03 Escolas Isoladas e adesão servidores 29/11 - 1ª vez que Andes e Fasubra (mob. conjunta)	1.Reposição de 23,8%; 2. Reajuste semestral, pelo índice da inflação; 3. Direitos iguais para estatutários e celetistas; 4. Reestruturação das IFES, com base na proposta do Andes.	- Recuo do governo na implantação do ensino pago nas IFES e NA transformação das autarquias em fundações
1984 15/05 a 07/08	84 dias	19 Universidades Autárquicas, 08 Escolas Isoladas e adesão Servidores.	1. Reposição de 64,8% (retroativo jan. 84); 2. Reajuste Semestral; 3. 13º para estatutários; 4. Quinquênios para celetistas; 5. Piso de 3 salários para servidores.	- Formação da "Comissão de Alto Nível" para reabrir negociações.
1985 10/08 a 23/09	45 dias	16 Universidades Fundações.	1. Reposição de 38,5%;2. Reajuste igual ao INPC do semestre; 3. Implantação de reajuste trimestral; 4. Aposentadoria integral; 5. Adicional de DE (dedicação exclusiva), acima de 50%; 6. 5% de produtividade;7. Adicional de 5% por quinquênio. 8. Verbas de OCC (Conta de Custeio) para as IFES fundacionais.	- Reajuste de 75.06% (a partir de setembro); - Liberação de Cr\$ 60 bilhões (cruzeiros) para IFES; - Promessa de criação de Planos de Cargos, garantindo isonomia entre Fundações e Autarquias.

ANO PERÍODO	DURAÇÃO	ADESÃO	PRINCIPAIS REIVINDICAÇÕES	RESULTADOS
1987 25/03 a 07/05	44 dias	45 IFES (entre Fundações e Autarquias).	1. Adoção do Plano de Carreira Única para Docentes; 2. Isonomia salarial; 3. Aposentadoria integral; 4. Verbas para funcionamento das IFES; 5. Revogação do decreto que proíbe a contratação de pessoal.	-Aprovação, pelo Congresso Nacional, da Lei 7.592 criando o Plano Único de Classificação e Redistribuição de Cargos e Empregos (regulamentada em 87, com nova tabela salarial e efeito retroativo a abril de 1987).
1989 08/05 a 13/07	66 dias	42 IFES, estudantes e servidores (adesão 02/06).	1. Aumento de OCC/OG em 27,8%; 2. Revogação do decreto que proíbe contratações e abertura imediata de Concurso; 3. Reajuste mensal; 4. Reposição salarial de 34,9%; 5. Anuênio de 1% (em substituição ao quinquênio); 6. Aposentadoria integral; 7. Incorporação da Gratificação de Nível Superior.	-Liberação de verba de emergência no valor de Cn\$ 60 milhões (cruzados novos); -Promessa de liberar suplementação de Cr\$ 453 milhões (cruzados novos); -Aumento de DE de 40% para 50% sobre o salário base e de 25% para 30% para docentes de 1º e 2º graus das IFES; -Progressão horizontal de um nível para outro – de 4% para 5%; -Autorização de contratação de 760 docentes e 1.340 servidores para IFES; -Direito à aposentadoria integral.
1991 05/06 a 20/09	107 dias	45 IFES – professores e servidores.	1. Reposição de 144,88%; 2. Incorporação das perdas salariais dos planos Bresser, Verão e Collor – 640,39%; 3. Abertura de concurso público; 4. Expansão do Quadro de Pessoal; 5. Eleição direta para Reitor; 6. Garantia de Repasse para o ANDES das contribuições dos docentes.	-Rejeição da MP 296/91 que excluía docentes e servidores do reajuste; - Reajuste aos SPF's de 20%; -Correção da tabela dos docentes das IFES – variando de 51,8% (auxiliar 1 – 20h) e 77,45% (titular e doutorado); Set. 91 – docentes conquistam novo reajuste na tabela – 20% (auxiliar 1 – 20h) e 48,8% (titular e doutorado). -Aumento gratificações por titulação de 15% para 25% (mestrado); de 25% para 50% (doutorado); -Gratificação de 12% (especialização);

ANO PERÍODO	DURAÇÃO	ADESÃO	PRINCIPAIS REIVINDICAÇÕES	RESULTADOS
				Aumento da Gratificação de DE de 50% para 55%.
1993 13/05 a 14/06	31 dias	43 IFES professores e servidores 1º Greve Unificada dos SPF's, com apoio dos estudantes.	1. Política Salarial, com reajustes mensais; 2. Isonomia salarial; 3. Recomposição do poder aquisitivo; 4. Pagamento dos Passivos Trabalhistas; 5. Incorporação de 84,32% do Plano Collor; 6. Liberação FGTS; 7. Anistia para SPF's punidos em razão das greves.	- Anistia dos servidores em greve; - Reajuste de 85% (escalonado); - Aprovação de política salarial até junho de 94; - Isonomia: concedida elevação da GAE escalonada. *OBS: Andes e Fasubra mantiveram a greve, mesmo com a saída dos outros setores, por não concordarem com as propostas do governo. Fim em 14/06.
1994 19/04 a 08/06	50 dias	38 IFES – professores e servidores. SPF's.	1. Manteve-se pauta específica dos docentes das IFES – reajuste de 139,24% (referente aos planos Bresser e Collor e reajuste 28,86% concedido aos militares, legislativo e judiciário); 2. Plano Nacional de Capacitação de Docente; 3. Plano de Carreira para o magistério superior das IFES públicas e privadas; 4. Pauta Unificada SPF's.	- STF decide que os SPFs têm direito à greve, que deve ser regulamentada pelo Congresso Nacional. - Governo ameaça SPF's de corte de ponto e demissões. *OBS: Falta de Mobilização da categoria.
1998 31/03 a 13/07	104 dias	51 IFES – docentes e servidores	1. Reajuste salarial de 48,65%; 2. Recomposição do quadro de docentes das IFES; 3. Ampliação de Vagas e Abertura de concursos para docentes IFES; 4. Retirada do Programa de Incentivo à Docência (MP).	- GED - Gratificação de Estímulo à Docência – adicionais de remuneração aos docentes; - Governo não abriu mão do projeto privatizante e de seguir a cartilha do FMI e Banco Mundial.
2000 24/05 a 18/08 *UFMT: 31/05 a 18/07	87 dias	31 IFES – docentes e servidores. SPF's.	1. Reposição de 64%; 2. Investimentos para o serviço público federal	- Barrou Projeto de Autonomia do MEC para as Universidades brasileiras; - Barrou o envio ao Congresso Projeto de Emprego Público, do governo federal.
2001 22/8/01 a 7/12	108 dias	51 IFES – docentes e servidores	1. Vide ofício 163/2000 enviado ao MEC	- Assinado um termo de Acordo
2003 8/7 a 4/9/03	59 dias	IFES e algumas IEES	1. Contra a PEC 40/03 – Reforma da Previdência	- Avanços na unidade e participação dos servidores públicos federais das três esferas de governo. O movimento

ANO PERÍODO	DURAÇÃO	ADESÃO	PRINCIPAIS REIVINDICAÇÕES	RESULTADOS
				também contou com o apoio dos trabalhadores do setor privado
2004 18/08 a 11/09	25 dias		1. Reafirmar nossos princípios ⁱ	A PEC foi aprovada com modificações. A mobilização evitou prejuízos mais graves;
2005 30/08 a 19/12	112 dias	40 IFES	Valorização do trabalho docente e em defesa da Universidade Pública, Gratuita, Autônoma, Democrática, Laica e de Qualidade Socialmente Referenciada, contra a mercantilização da educação e pelo aumento da dotação orçamentária para as IFES, expresso na pauta 1. Reajuste de 18% como parte de recomposição salarial; 2. Incorporação da GED e da GEAD, com equiparação pelos seus valores mais altos e da GAE, com paridade e isonomia; 3. Retomada dos anuênios; 4. Implementação imediata da classe especial e da classe de professor associado; 5. Abertura imediata da discussão em torno da carreira única para os docentes das IFE, envolvendo o MEC, o ANDES-SN e o SINASEFE, com definição de calendário de trabalho com prazo para conclusão que anteceda o 25º Congresso do ANDES-SN; 6. Realização de concursos públicos para reposição de todas as vagas nas IFES.	O governo enviou um PL ao Congresso Nacional (PL 6368)
2012 17/05 a 17/12	125 dias	60 IFES	Demandas gerais aprovadas no 31º Congresso do ANDES-SN, Manaus/AM, janeiro de 2012 ⁱⁱ	Simulacro de acordo assinado entre Proifes e governo; Envio do PL 4368/12 ao Congresso Nacional, conv. Lei 12772/12.

Fonte: Circular 127/14 – Quadro

ⁱ Campanha - Fortalecer a Greve! Reafirmar nossos princípios!

Na última rodada da mesa de negociações, o governo comunicou ao ANDES-SN que sua proposta será unilateralmente implementada mediante edição de medida provisória, contrariando a decisão soberana das assembleias de base em todo o país, que desde abril vêm rejeitando essa proposta. O governo busca impor ao movimento a lógica do fato consumado. Querendo nos vencer pelo cansaço, busca agora nos chantagear: ponham o dinheiro no bolso, esqueçam seus princípios e rifem mais uma vez os aposentados; Ao longo das negociações, o movimento docente reafirmou inúmeras vezes como princípios a extinção da GED, a incorporação das

gratificações, a paridade entre ativos e aposentados e a isonomia entre docentes do 1º, 2º e 3º graus. Todavia, o governo vem insistindo, em todas as suas propostas, na discriminação eticamente inaceitável entre ativos e aposentados, introduzida em 1998 pela implementação da GED, na gestão Paulo Renato/FHC, que agora ele busca consagrar por medida provisória; Em meio à barbárie que se instala, a dignidade dos docentes nos impede de aceitar a lógica segundo a qual os aposentados devem ser discriminados e progressivamente privados de seus direitos, como se pudéssemos ignorar que deles herdamos nossa universidade e nosso país, nossas vidas e o próprio patrimônio da humanidade. É inadmissível que os aposentados continuem a ser tratados de forma criminosa como cidadãos de segunda classe, considerados, como na contra-reforma da previdência, mero problema contábil a ser eliminado do Orçamento da União, cuja prioridade continua a ser a remuneração de banqueiros, especuladores e agiotas com as mais altas taxas de juros do planeta; Consideramos que há toda uma concepção de mundo e de universidade subjacente à proposta do governo e ao modo como ele busca implementá-la, coerente com a continuidade e o aprofundamento das políticas neoliberais, que vêm retirando direitos dos trabalhadores, concentrando renda, poder e propriedade, submetendo cada vez mais o orçamento público ao pagamento de juros de uma dívida já paga; privatizando o patrimônio público e a infra-estrutura da sociedade, redimensionando o papel do Estado de acordo com os interesses do grande capital e destruindo o serviço público e as mais elementares condições de existência do Brasil como país soberano; É muito grave o procedimento arbitrário e unilateral do governo. Sem abrir mão de nossa pauta geral e específica, nossa categoria investiu ao longo de todo este período no processo de negociação. Tanto é assim que, após o governo ter acatado e consensuado a legitimidade de nossos princípios e reivindicações e admitido que o ANDES-SN estava certo ao apontar que a proposta inicial do governo exigia R\$ 372 milhões, o movimento docente elaborou uma contra-proposta que, respeitando os nossos princípios e restabelecendo a isonomia entre docentes dos vários graus de ensino e a paridade entre ativos e aposentados, necessita do aporte suplementar de R\$ 72 milhões. Quando a negociação parecia caminhar para seu desfecho, fomos surpreendidos pelo governo com a interrupção das negociações e com a informação de que a sua proposta será implementada por MP. Essa atitude arbitrária e unilateral, quebra a nossa confiança já abalada pelo descumprimento por várias vezes dos acordos assinados com outras categorias dos servidores públicos federais; Nos últimos anos, os docentes e servidores técnicos administrativos vivem em arrocho salarial permanente. As verbas para custeio e investimento nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) caíram quase 60%. Nossas instalações estão em franca deterioração e muitas IFES já se acham em situação pré-falimentar. O que assim está sendo atacado são as Instituições, os profissionais e os seres humanos que produzem mais de 90% do conhecimento no Brasil, cujo trabalho se acha direta ou indiretamente presente em todos os poros da sociedade. A defesa da Universidade Pública Gratuita e de Qualidade, patrimônio dos brasileiros construído ao longo de gerações, mais que uma luta de docentes, estudantes e servidores técnicos administrativos, deve ser considerada e abraçada por toda a sociedade que se quer livre e soberana como uma luta em que está em jogo seu próprio futuro; No momento em que o governo propõe uma reforma do ensino superior extremamente lesiva à universidade pública, entendemos que a unidade do movimento docente na luta em defesa da universidade é absolutamente fundamental. Por isso, manifestamos, mais do que nosso desacordo, nossa indignação com os que buscam questionar a legitimidade das instâncias democráticas de base de nosso sindicato, construídas ao longo de sua história de lutas; A rejeição da proposta do governo e a deflagração da greve foi uma deliberação emanada da decisão soberana, autônoma e democrática de nossas assembleias de base, devidamente ratificada pela reunião do setor das federais do ANDES-SN. A instalação do Comando Nacional de Greve é um desdobramento legítimo desta decisão, uma vez que já existem 15 IFES em greve; Numa conjuntura em que os servidores em greve nacional há 57 dias reafirmam sua disposição de luta e o movimento estudantil amplia o seu processo de resistência na defesa da universidade pública, gratuita, laica de qualidade e socialmente referenciada, contrapondo-se à proposta de Reforma Universitária do MEC/Banco Mundial com greve deflagrada em várias universidades, entendemos ser absolutamente necessário reafirmar nossos princípios pela ampliação e pelo fortalecimento de nossa greve. Não podemos ceder à chantagem do governo. O fortalecimento de nossa greve é fundamental para que o governo recue de sua decisão unilateral; Fonte de toda liberdade, de toda dignidade e de todos os direitos historicamente conquistados pelos que vivem do próprio trabalho, o fortalecimento de nossa luta, agora como sempre, é o único meio para a conquista de nossas justas e legítimas reivindicações.

ii Protocolada no MEC e MPOG – Cartas 038 e 039/2012 - PAUTA DE REIVINDICAÇÕES DOS DOCENTES DAS IFES: **1. UNIVERSIDADE PÚBLICA E O TRABALHO DOCENTE** (demandas gerais): **a)** Garantia de que o caráter público da universidade, sua autonomia constitucional e a função social da atividade docente sejam os elementos definidores das políticas de financiamento e do regramento das relações de trabalho; **b)** garantia de financiamento público estável e suficiente para as IFES, assegurando incrementos compatíveis para a expansão com qualidade, tal como apresentado no PNE da Sociedade Brasileira; **c)** garantia das condições adequadas para que o exercício do trabalho docente se desenvolva fundamentado no princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, em busca do padrão unitário de qualidade; **d)** garantia de Carreira Única para todos os docentes das IFES; **e)** garantia de aposentadoria integral, de forma a assegurar a paridade entre ativos e

aposentados, resguardando o poder aquisitivo dos proventos, além de todos os direitos e vantagens percebidos quando da aposentadoria; **f**) garantia das condições para que as IFES cumpram a sua responsabilidade de oferecer educação pública, gratuita, democrática, laica e de qualidade para todos, como direito social e dever do Estado, combatendo todas as formas de precarização decorrentes das iniciativas que vêm sendo impostas a título de reforma universitária; **g**) garantia de que a contratação do corpo docente se dê unicamente pelo Regime Jurídico Único; **h**) manutenção da estabilidade no emprego como regra, nas IFES e nos serviços públicos; **i**) garantia do princípio da isonomia salarial entre cargos públicos com funções, titulação e regime de trabalho equivalentes; **j**) garantia do caráter público e da função social das IFES, assim como sua desprivatização; **k**) garantia de estatuto jurídico público para as IFES e seus órgãos complementares, preferencialmente como autarquias de regime especial, assegurando a responsabilidade do Estado e a autonomia universitária constitucional; **l**) garantia de um sistema de avaliação institucional das IFES de caráter autônomo e democrático, tendo como referência o projeto político acadêmico de cada instituição, resguardando-se o integral financiamento público do sistema; **m**) garantia de condições estruturais e acadêmicas que propiciem a universalização do acesso dos estudantes às universidades públicas do país; **n**) garantia da gratuidade, integralidade e universalidade das ações dos Hospitais Universitários (HUs), com adoção de medidas contra sua mercantilização e privatização.

2. AUTONOMIA, FINANCIAMENTO E VAGAS DOCENTES: **a**) Cumprimento do preceito constitucional que dispõe recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino público, aplicando o índice nunca inferior a 18% previsto sobre a arrecadação líquida de impostos, somando-se a arrecadação das contribuições, excluídas apenas as contribuições relativas à previdência social e ao salário educação, e destinando no mínimo 75% desses recursos às IFES; **b**) preenchimento dos cargos atualmente vagos e a criação de novos cargos, pelo RJU/PUCRCE, em Dedicção Exclusiva, para suprir as necessidades da política de expansão das IFES, com a realização imediata de concursos públicos; **c**) contratação de professores substitutos limitada às situações eventuais de excepcionalidade para suprir a falta de professor na carreira, por prazo determinado, decorrente de exoneração ou demissão, falecimento, aposentadoria, afastamento para **qualificação docente**, licenças e afastamentos previstos na Lei 8.112 – RJU; **d**) retirada do PLP nº 92/07, que autoriza o Poder Público a instituir, em várias áreas do Serviço Público, as chamadas Fundações Estatais de Direito Privado, autorizando a venda de serviços que hoje se constituem em direitos de cidadania sob responsabilidade do Estado; **e**) manutenção da natureza jurídica dos HUs em autarquias públicas vinculadas ao MEC e às universidades públicas, com financiamento viabilizado por meio de recursos públicos oriundos da seguridade social, da ciência e tecnologia e da educação, de modo a garantir condições adequadas de funcionamento, preservando as finalidades concomitantes de integrar-se à rede do SUS e suas atividades de ensino, pesquisa e extensão; **f**) autonomia de nomeação, pelas IFES, de seus procuradores jurídicos, com garantia de atuação igualmente autônoma, sem subordinação administrativa à AGU; **g**) prioridade do financiamento da educação pública em relação ao pagamento dos encargos da dívida pública; **h**) instituição de uma mesa de negociação para discutir o orçamento das IFES na perspectiva de estabelecer os quantitativos de suplementações necessárias ao orçamento de 2012, além das diretrizes e montantes para a LDO e LOA de 2013, tendo como referência a garantia de orçamento global, mantendo-se separadas as rubricas de Pessoal e OCC, de forma que os recursos para OCC sejam de, no mínimo, 28% dos recursos destinados à despesa de pessoal e encargos em cada IFES, e mais 3% da soma dos recursos de Pessoal e OCC para assistência estudantil, além dos recursos destinados à expansão e fomento; **i**) referência mínima de crescimento dos recursos destinados à expansão e fomento, tomando por base o percentual de aumento pregresso e planejado das matrículas; **j**) afastar qualquer possibilidade de medidas que possam levar a contingenciamentos ou retenções de verbas orçadas, exigindo regularidade no fluxo de liberação financeira; **k**) manutenção dos saldos de exercício financeiro na instituição para execução no ano seguinte; **l**) aplicação imediata de recursos públicos, da ordem de 1,5% do PIB, em ciência e tecnologia; **m**) fixação de recursos, nos orçamentos das IFES, para o desenvolvimento das atividades de pesquisa e extensão, com a definição democrática desses valores; **n**) políticas de incentivo à pesquisa dos órgãos financiadores direcionadas às instituições públicas federais de educação básica, técnica e tecnológica; **o**) autonomia das universidades no que diz respeito aos instrumentos centralizados de gestão administrativa e financeira do governo; **p**) revogação da cobrança de taxas, a qualquer título, nas IFES; **q**) desvinculação das IFES com as fundações privadas ditas de apoio, impedindo o estabelecimento de convênios e ajustes para implementação de suas atividades fins, devendo para isso recuperar as suas instâncias administrativas de infraestrutura e pessoal competente para tais tarefas; **r**) remoção, respeitadas as regras de controle e transparência do uso do dinheiro público, das dificuldades legais e entraves administrativos que dificultam o bom andamento do trabalho acadêmico e administrativo das IFES, em especial a execução de projetos e convênios de interesse acadêmico da instituição; **s**) exigir, junto ao MEC, a realização de concursos para as vagas já existentes e a criação de novas vagas para atender às demandas atuais dos Colégios de Aplicação; **t**) exigir, junto ao MEC, a SESu e a ANDIFES que assumam a responsabilidade pelos Colégios de Aplicação, respeitando a autonomia universitária; **u**) exclusão de dispositivos antidemocráticos do PPA/LDO/LOA 2012, como o artigo 78 da LDO/2011, que visam obstruir a negociação com os servidores públicos sobre os seus direitos.

3. DEMOCRATIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES E DAS RELAÇÕES DE TRABALHO: **a**) Escolha dos dirigentes pela comunidade universitária em eleições diretas, no mínimo paritárias; **b**) respeito aos resultados dos processos

eleitorais em que a comunidade universitária escolhe os dirigentes das IFES, garantindo a sua homologação no âmbito da própria instituição; **c)** definição democrática de critérios públicos para a distribuição interna de recursos e de cargos; **d)** condições equânimes de participação na vida acadêmico-institucional a todos os docentes, inclusive os substitutos, os em estágio probatório e os dos *campi* descentralizados; **e)** garantia de liberação para o exercício de mandato classista, sem perda da remuneração e demais direitos, mediante alteração do Art. 92 da Lei nº 8112/90 (RJU); **f)** contra a cobrança de qualquer contribuição sindical compulsória; **g)** definição de normas institucionais (estatuto, regimento e outras) por meio de processos democráticos, dos quais participe toda a comunidade envolvida; **h)** processos de democratização e revalorização dos órgãos colegiados; **i)** revogação imediata da Lei nº 9192/95, do Decreto nº 1916/96 que a regulamenta, e do parágrafo único do artigo 59 da LDB – 9394/96, que ferem os preceitos constitucionais da democracia e da autonomia universitária na escolha de dirigentes; **j)** democratização das agências de fomento à pesquisa como CAPES, CNPq e FINEP.

4. CONDIÇÕES DE TRABALHO, CAPACITAÇÃO E SEGURIDADE: **a)** Eliminação de todas as formas de precarização do trabalho docente, tais como: aumento da relação professor/aluno e de horas em sala de aula, vinculação de parcela do salário ao cumprimento de metas quantitativas, posto que descaracterizam a carreira docente e prejudicam a qualidade do trabalho docente; **b)** impedimento de qualquer tipo de contrato precário de trabalho, assim como dos mecanismos que impliquem na transferência de responsabilidades docentes para estudantes de pós-graduação, estagiários ou técnicos-administrativos; **c)** condições adequadas de funcionamento dos novos cursos, especialmente nos *campi* descentralizados, para que a comunidade acadêmica possa desenvolver, com qualidade, seu trabalho, que, em relação aos docentes, implica no respeito ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; **d)** ampliação da infraestrutura necessária à pesquisa nas IFES, incluindo laboratórios, equipamentos, logística, pessoal e setores administrativos da própria instituição com capacidade de gerenciamento eficiente de projetos e convênios; **e)** recuperação do preceito constitucional original de paridade e integralidade da aposentadoria; **f)** eliminação do padrão do produtivismo científico que, além de reforçar uma competição individualista, tem contribuído para a redução na qualidade da produção acadêmica; **g)** eliminação, no sistema de avaliação acadêmica, de qualquer exigência do cumprimento de metas burocrático-gereciais; **h)** reversão da crescente criminalização do direito de divergir, bem como combate à perseguição àqueles que lutam em defesa da universidade pública; **i)** combate ao assédio moral, causa crescente de doenças físicas e psíquicas dos docentes, denunciando-o ao Ministério Público e às Delegacias do Trabalho; **j)** controle dos fatores determinantes das condições de insalubridade, periculosidade, penosidade e que representem qualquer tipo de risco à saúde dos docentes em suas atividades acadêmicas; **k)** condições de funcionamento para as atividades acadêmicas noturnas idênticas àquelas oferecidas durante os expedientes diurnos; **l)** apoio oficial adequado à capacitação docente, tanto dos órgãos de fomento como da própria IFE, o que envolve atualização do valor das bolsas de estudo e dos seus prazos de cobertura, repudiando a precariedade contida no ProDoutoral/PLANFOR.

5. CARREIRA ÚNICA: **a)** Reivindicar iniciativa do governo de enviar ao Congresso Nacional o PL que reestrutura e unifica a carreira e cargos do Magistério Federal apresentado pelo ANDES-SN; **b)** Retirada da PEC nº 306/08, bem como qualquer outra iniciativa que proponha a extinção do RJU e a contratação via CLT nos serviços públicos; **c)** restauração dos direitos dos servidores públicos suprimidos do texto original da Lei nº 8112/90 (RJU); **d)** Extinção do mecanismo de gestão da força de trabalho docente através do banco de professor-equivalente, dado seu caráter precarizador e fragmentador da categoria, a fim de garantir que todos os professores efetivos nas IFES tenham direito ao regime de Dedicção Exclusiva.

6. POLÍTICA SALARIAL: Estabelecimento de pontos comuns com os SPF: **a)** revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, como preceitua a Constituição, em índice no mínimo igual à desvalorização monetária, de acordo com o ICV DIEESE; **b)** estabelecimento de política salarial que recupere as perdas históricas; **c)** reivindicar do governo a retomada do processo de discussão a fim de definir as Diretrizes Gerais para Planos de Carreira dos Servidores Públicos (DPC); **d)** reconhecimento da data-base em 1º de maio; **e)** restabelecimento dos anuênios; **f)** pagamento imediato de todos os precatórios pendentes. Pontos da política salarial dos docentes das IFES; **g)** piso salarial para os docentes das IFES nos termos do artigo 7º, inciso 5º, combinado com o artigo 206, incisos 5º e 8º da Constituição Federal, no valor do salário-mínimo do DIEESE em 1º de janeiro de 2012, para docente graduado em Regime de Trabalho de 20h; **h)** equivalência da remuneração e condições de trabalho dos professores substitutos com a dos docentes efetivos com a mesma titulação e regime de trabalho; **i)** manutenção dos valores destinados a cobrir as despesas de pessoal e encargos dos aposentados e pensionistas com recursos do Tesouro Nacional, no orçamento e na folha de pagamentos da IFE de origem. Esse pagamento não será incluído a título de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; **j)** reversão do confisco nos proventos de aposentadoria e pensão decorrentes da exigência de contribuição dos aposentados e pensionistas à Previdência, bem como dos impactos decorrentes da Lei nº 11.784/08.

7. PROPOSTA SALARIAL: **a)** Incorporação de todas as gratificações ao vencimento, assegurando isonomia salarial pela remuneração integral e uniforme do trabalho prestado pelo professor do mesmo nível da carreira, mesmo regime de trabalho e mesma titulação; **b)** piso remuneratório no valor do salário-mínimo do DIEESE em 1º de janeiro de 2012 para docente graduado, em Regime de Trabalho de 20 h; **c)** interstício de 5% entre os níveis da carreira; **d)** remuneração integral e isonômica dos integrantes de mesmo nível da carreira, que unifique em uma linha só no contracheque os percentuais

correspondentes à titulação e regime de trabalho. Os percentuais de acréscimos relativos à titulação serão: de 75% para Doutor ou Livre-docente; de 37,5% para Mestre; de 18% para Especialização; de 7,5% para Aperfeiçoamento. Tendo por base o regime 20 horas semanais, os percentuais de acréscimo relativo ao regime de trabalho serão: 100% para o regime de 40 horas; 210% para o regime de DE; **e)** paridade e integralidade para os aposentados; **f)** reposicionamento, de forma a resguardar a posição do docente em relação ao topo da carreira na data da aposentadoria, e garantia dos direitos decorrentes da aplicação do Art. 192, da Lei nº 8.112/90 (RJU), aos docentes que se aposentaram até 1997 e aos seus pensionistas.