

FRANCISCO JACOB PAIVA DA SILVA

**A REFORMA UNIVERSITÁRIA BRASILEIRA DOS ANOS 90:
projetos em disputa**

**FLORIANÓPOLIS
1999**

FRANCISCO JACOB PAIVA DA SILVA

**A REFORMA UNIVERSITÁRIA BRASILEIRA DOS ANOS 90:
projetos em disputa**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação do Centro de Educação da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação, sob orientação da professora Dra. Eneida Oto Shiroma.

**FLORIANÓPOLIS
1999**



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

“A REFORMA UNIVERSITÁRIA BRASILEIRA DOS ANOS 90:
PROJETOS EM DISPUTA”.

Dissertação submetida ao Colegiado do
Curso de Mestrado em Educação do Centro
de Ciências da Educação em cumprimento
parcial para a obtenção do título de Mestre
em Educação.

APROVADO PELA COMISSÃO EXAMINADORA em 16/07/1999

Dra. Eneida Oto Shiroma (orientadora)

Dra. Maria Célia Marcondes de Moraes

Dra. Maria da Graça Nóbrega Bollmann

Dra. Olinda Evangelista (suplente)

Profª Edel Ern
Coordenadora PPGE/UFSC

Francisco Jacob Paiva da Silva
Florianópolis, Santa Catarina, julho de 1999.

À minha mãe, pelo exemplo de coragem e
dignidade e a meu pai *in memoriam*.

AGRADECIMENTOS

“...Alguém disse eu e não havia mais nada a ganhar dizendo nós. De maneira geral, a gente exerce o bem quando faz sentido. Uma sociedade boa é aquela que dá sentido a essa bondade. De um momento para o outro, pendurados embaixo do cesto, nós estávamos em uma sociedade em pedaços, estávamos nos desintegrando. De um momento para o outro, a escolha sensata era cuidar de si...”¹

Quando penso, retrospectivamente, na construção de minha história me vêm à memória momentos de extremas dificuldades, mas também de revigorantes e gratificantes alegrias. Ainda bem que homens e mulheres, como sujeitos da práxis, mesmo tendo limitações de ordem histórica, podem ousar viver, no presente, o que de melhor, talvez, esteja reservado para o futuro.

Como alguém oriundo das “classes que vivem do trabalho” e de uma região considerada, por muitos, como parte da periferia do Brasil, não quero, com a conclusão deste trabalho, fazer uma apologia à tese da mobilidade social pela via do mérito, defendida pelos que usufruem dos privilégios de uma sociedade baseada na exploração, dominação e opressão de todas as ordens - até por não me considerar o melhor exemplo para isso. Todavia, é inevitável sentir-me contente por ter tido a oportunidade de cursar o Programa de Pós-graduação em Educação da UFSC e, depois disso, descobrir-me mais contemporâneo do tempo em que vivemos, aliás, dos ásperos tempos em que vivemos. E, assim, poder compartilhar essa experiência com todos aqueles que lutam pela superação da “pré-história da humanidade”. Se existe algum mérito nesta pesquisa, com certeza, ele não resulta de um esforço meramente individual.

Nesse sentido, quero registrar meus agradecimentos a pessoas que, mesmo estando “embaixo do cesto”, ousam viver e escrever a história a contrapelo, como nos diz Walter Benjamin. Primeiramente, agradeço à professora Eneida Oto

¹ Ian McEwan, Nós ou Eu – extraído do capítulo do mesmo nome de *Enduring Love*, publicado na FSP. Caderno Mais, 19.10.97.

Shiroma pela maneira firme e corajosa e ao mesmo tempo fraterna e solidária, com que conduziu esta dissertação. Diria que a prática acadêmica da professora Eneida é um exemplo particular do que entendo ser a autonomia didático-científica na universidade – que deve conduzir os estudantes a alçarem seus vãos sem jamais tomar o lugar de suas asas. A experiência de trabalho com a professora revelou-me ainda que a polêmica questão da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão não é algo tão complicado assim. Quero estender esse reconhecimento ao trabalho das professoras Maria Célia M. de Moraes e Marli Auras e dos professores Selvino Asmann e Idaletto Aued, de quem tive o enorme prazer de ser aluno.

Também sou grato às valiosas contribuições que as professoras Olinda Evangelista, Maria da Graça Bollmann e Mária Célia trouxeram ao meu trabalho, quando da realização do exame de qualificação.

Pelo apoio de várias ordens, quero registrar, ainda, os seguintes agradecimentos:

À Lilane e à Patrícia, por compartilharem as dores e as delícias de minha trajetória no mestrado, afirmando, com sua práxis, que nestes tempos difíceis a escolha mais sensata não é a "de cuidar de si". O mesmo quero dizer aos amigos e amigas de turma: Cida (João/Ismael), Silvia (Flávio/Glaucia), Débora (Paulo), Javier, Rui, Lourdes, Dagmar, Izabel, Marlete, Vitor, Verena, Clóvis, Nelzi.

Aos amigos Mônica, Ramiro, Karen, Nicole e Klaus pela acolhida quase familiar que me dispensaram. Igual gratidão dedico à Martinha e Claudia, à Bia e D. Lourdes, à Bel e Paulinho e à Zequita, Luíza e Elis.

Aos companheiros da Associação de Pós-graduação da UFSC: Adair, Ariston, Mauri, Oscar, Gustavo, Rogério, Ulisses e Sandra.

Às amigas de Manaus que mesmo distante sempre estiveram presentes: Eliane, Ana Lúcia, Ivaneza e Deuzarina.

Aos funcionários do PPGE/USFC - Maurília, Sônia e Luiz Fernando e do LABINFOR - Maurício e Fábio, pela atenção e eficiência demonstradas.

À Geraldina, pelo paciente trabalho de revisão do texto.

À Débora pelo trabalho de formatação.

Meu especial agradecimento ao professor Luiz Carlos Cerquinho de Brito, pelo incentivo a minha formação acadêmica e por sua amizade. Igualmente, às professoras Gelta Xavier, Ediraci Guedes e Dilma Montezuma.

Finalmente, agradeço à Universidade Federal do Amazonas (PIBIC/CAPES) e aos colegas de Departamento de Métodos e Técnicas da FACED, por me possibilitarem a realização deste trabalho.

SUMÁRIO

RESUMO	IX
INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I A POLÍTICA PARA O ENSINO SUPERIOR E A NOVA REFORMA UNIVERSITÁRIA NO BRASIL DOS ANOS 90	43
A construção da política de privatização do ensino superior brasileiro.....	44
A reforma universitária do governo de Fernando Henrique Cardoso.....	51
O "tortuoso" caminho percorrido pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	60
Mudanças realizadas pela reforma universitária dos anos 90 na educação superior brasileira	65
CAPÍTULO II OS PRESSUPOSTOS TEÓRICO-IDEOLÓGICOS DA REFORMA UNIVERSITÁRIA BRASILEIRA DA DÉCADA DE 90.....	85
Banco Mundial e UNESCO: diagnóstico sobre o ensino superior	86
Banco Mundial e UNESCO: proposta para a solução da crise do ensino superior.....	92
Situação do Ensino Superior Brasileiro: visão de alguns intelectuais (NUPES)	95
CAPÍTULO III A REFORMA UNIVERSITÁRIA BRASILEIRA NA PERSPECTIVA CRÍTICA/ ANOS 90.....	117
Uma outra abordagem sobre os problemas e as soluções do ensino superior brasileiro	118
Sobre a reforma universitária.....	128
Crítica aos conceitos de autonomia, avaliação, flexibilização e qualidade da universidade, na visão oficial.....	135
As críticas do Andes-SN.....	161
O projeto alternativo do Andes-SN para a universidade brasileira.....	169
CONSIDERAÇÕES FINAIS	184
BIBLIOGRAFIA	204
ANEXO I – Legislação sobre Ensino Superior.....	217
ANEXO II - As Greves nas IFES (1980-1998).....	241
APÊNDICE I - As lições derivadas das experiências: Chile e Argentina	246

LISTA DE SIGLAS

ANDES	Associação dos Docentes do Ensino Superior Brasileiro
Andes-SN	Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior Brasileiro
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior.
APUFSC-S. sind	Associação dos Professores da Universidade Federal de Santa Catarina seção sindical do Andes-SN.
BM/BIRD	Banco Mundial
C&T	Ciência e Tecnologia
CAPES	Coordenação Nacional de Aperfeiçoamento do Pessoal do Ensino Superior
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CF	Constituição Federal
CFE	Conselho Federal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNRES	Comissão Nacional da Reforma do Ensino Superior
CONADU	Confederación Nacional dos Docentes Universitários da República Argentina
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CUT	Central Única dos Trabalhadores
FASUBRA	Federação Nacional dos Servidores das Universidades Brasileiras
GED	Gratificação de Estímulo à Docência
GERES	Grupo Executivo de Reformulação do Ensino Superior
IEES	Instituições Estaduais de Ensino Superior

IES	Instituições de Ensino Superior: públicas ou privadas, universidades, escolas/institutos/faculdades isoladas.
IFES	Instituições Federais do Ensino Superior (universidades ou instituições isoladas)
IMES	Instituições Municipais de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas
IPES	Instituições Particulares de Ensino Superior
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
NUPES	Núcleo de Pesquisa sobre o Ensino Superior da USP
OCC	Outros Custeios e Capital
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PARU	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PET	Programa de Estudo e Tutoria
PLC	Projeto de Lei da Câmara dos Deputados
PUCRCE	Plano Único de Classificação de Cargos e Empregos
RJU	Regime Jurídico Único.
SESU	Secretaria de Ensino Superior
SPF's	Servidores Públicos Federais (executivo, legislativo e judiciário)
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura.

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é o de analisar a reforma universitária brasileira dos anos 90 como parte do contexto econômico, social político e cultural, mundial e brasileiro, deste final de século. Inicialmente, apresentamos uma visão do atual momento histórico em que vivemos, especialmente sobre a alteração no papel do Estado e sobre o discurso da centralidade da educação como vetor do desenvolvimento econômico. Em seguida, traçamos uma breve retrospectiva da política federal para o ensino superior brasileiro e caracterizamos a reforma universitária dos governos federais dos anos 90, articulando-a, em seguida, às recomendações que, tanto o Banco Mundial e a UNESCO quanto alguns intelectuais apresentam para solucionar a “crise” do setor. Ressaltamos, ainda, a resistência à implementação dessa reforma, por parte de um grupo de intelectuais e do sindicato dos docentes das instituições de ensino superior brasileiro - o Andes-SN, destacando o que, para eles, seria um projeto de universidade alternativo ao reafirmado pela reforma. Concluimos que a reforma universitária brasileira dos anos 90 está articulada ao modo com que os governos federais têm buscado inserir o país na universalização do sistema capitalista neste final de século. Essa reforma não reflete uma transposição mecânica e absoluta das recomendações teóricas que os organismos internacionais e os intelectuais que apóiam o governo apresentam para solucionar a crise do ensino superior, uma vez que ela interage com as resistências que se colocam à sua implantação; não obstante existe uma tendência para a consolidação da privatização do ensino superior brasileiro.

INTRODUÇÃO

Existe um certo consenso na “comunidade acadêmica” de que o nível de desenvolvimento científico-tecnológico alcançado pela humanidade no decorrer do século XX seria suficiente para erradicar os problemas básicos que afligem milhares de pessoas no mundo todo, tais como a fome, o analfabetismo e outros déficits. Também parece ser consenso que a universidade, como uma das principais instituições da vida moderna, é a grande responsável pela produção do conhecimento que tornou possível esse extraordinário avanço. Entretanto, um outro fato é inegável, ainda que sobre ele nem todos concordem: diante de tantas conquistas, as contradições sociais são cada vez mais gritantes e visíveis, e em uma escala planetária.

Nos anos 90, “a sombra da crise estende-se pelo mundo” (Castells, 1980). De fato, talvez seja a primeira vez que, de uma forma tão abrangente e explícita, os limites e as impossibilidades da realização humana prometida pelo mundo capitalista burguês, encontram-se à beira de um esgotamento, cujos sintomas podem ser sentidos em situações presentes, em maior ou menor escala, no mundo todo, tais como: fechamento de fábricas, escritórios e lojas, milhões de desempregados, persistência da fome, cidades inteiras quase desaparecendo, reincidência de doenças tidas como controladas ao lado de hospitais superlotados, administrações estatais desastrosas, convivendo com explosões de violência e repressão, com bolsas de valores temerosas, com computadores perturbados e assessoradas por economistas estupefatos. Ao mesmo tempo, seja em função da mobilização e da ação de sindicatos militantes ou do desespero do povo sofredor, surgem revoltas que se manifestam a base de esperanças, medos, promessas, ameaças - vigiados por policiais nervosos e por políticos astutos que, com seus discursos fátuos e calcados na ideologia da austeridade, criam novas estratégias políticas de manipulações. Enfim, “tantas imagens que pensávamos terem se ido para sempre, levadas pelo vento do capitalismo pós-industrial. E agora elas estão outra vez de volta, trazidas pelo vento da crise capitalista” (ibid.).

O quadro histórico acima descrito é a expressão da atual fase da universalização² do capitalismo, marcada por uma inédita flutuação do capital financeiro, cada vez mais volátil e especulativo e por um modelo de relações sociais em que se impõe a supremacia da economia, apresentada como se fosse uma instância separada da sociedade, livre das regulações político-administrativas do Estado e da vontade social e regulada apenas pela competição e concorrência de um mercado reorientado pelas mudanças trazidas com a revolução tecnológica. Também nessa fase ocorre um recuo defensivo das lutas sociais e a fragilização dos laços de solidariedade e cooperação do conjunto da classe trabalhadora, com a conseqüente propagação da fragmentação social e de um individualismo exacerbado.

É desse processo histórico que faz parte a chamada reestruturação produtiva,⁷ marcada pela intensificação do uso da automação e pela introdução de novos métodos de administração e gerência no processo de trabalho. Esses seriam os principais fatores, para a diminuição no número de trabalhadores no setor industrial fabril, para o aumento do desemprego estrutural em escala mundial, ainda que com diferentes níveis de intensidade em cada região do planeta; para a expansão do trabalho assalariado no setor de serviços; para a crescente subproletarização dos empregados - materializada no aumento de trabalhadores de tipo parcial, temporário, precário, subcontratado ou terceirizado.

Essas alterações produzem, simultaneamente, a complexificação, a heterogeneização e fragmentação da classe trabalhadora, fenômenos que se materializam no aumento da utilização da força de trabalho feminina, na maior inclusão dos mais jovens no mercado de trabalho, ao lado de uma maior exclusão dos mais velhos e que trazem graves conseqüências para as “classes que vivem do

² Esta é uma expressão adotada por Ellen Meiksins Wood em contraposição ao jargão da globalização, que para ela é uma resposta política do capital às suas próprias condições estruturais. De acordo com a autora, o que estamos vivendo, desde os anos 70, é a universalização ou ‘totalização’ do capitalismo, ou seja, um momento em que o sistema capitalista está atingindo sua maturidade, à medida que torna abrangentes “...suas relações sociais, suas leis de movimento, suas contradições – a lógica da mercantilização, da acumulação, da maximização dos lucros penetrando todos os aspectos de nossas vidas”. Contudo, ainda nas palavras de Wood, “...estamos vendo as conseqüências do capitalismo como um sistema não apenas sem rivais efetivos, mas também sem possibilidades alternativas reais. O capitalismo vive hoje com suas próprias contradições internas. Tem pouco recursos, para fora de seus próprios mecanismos, para corrigir ou compensar aquelas] [47] [contradições e seus efeitos destrutivos...” (Wood, 1998, p.11-6).

trabalho”³, com grande tendência a se intensificarem com a minimização ou total extinção de direitos sociais e trabalhistas já conquistados, em razão da crise do modelo do Estado do Bem-Estar Social e da política neoliberal⁴.

Diante de tantas mudanças, destacam-se também algumas análises e versões mais "otimistas", afirmando a emergência de uma nova forma de organização da sociabilidade humana, que adviria da sociedade pós-industrial ou sociedade do conhecimento, cujas bases de organização seriam: o extraordinário avanço científico-tecnológico decorrente da automação microeletrônica, a flexibilização do processo de produção e as redes tele-comunicacionais, presentes tanto no processo de produção quanto nas outras esferas de reprodução da vida humana.

Em outras análises, porém, menos otimistas sobre o atual momento que estamos vivendo, o domínio do conhecimento é apontado como o elemento central para que as economias nacionais possam se inserir, com alguma chance, no competitivo e concorrido mercado mundializado. Por exemplo, para Noe,

A nova cartografia mundial produzida pela queda do muro de Berlim, o acelerado avanço das mudanças científicas e tecnológicas, a geração de novos padrões de produção e organização do trabalho e a constante internacionalização das economias são algumas das dimensões que promovem a crescente centralização do conhecimento. Neste quadro de análises, se destaca a relação entre os processos produtivos e as competências profissionais necessárias (Noe, 1997, p.31).

³ Esta é uma expressão usada por Ricardo Antunes em seu livro "Adeus ao trabalho?" para, entre outras coisas, se contrapor a idéia defendida por alguns pesquisadores de que os novos processos econômicos, sociais, políticos e culturais estariam liberando a humanidade da necessidade do trabalho. Para Antunes, a flexibilização do processo de trabalho apenas recria, em novas bases e em distintos graus de intensidade, a exploração e a dominação capitalista sobre os que vivem do trabalho. (Antunes, 1995).

⁴ O termo neoliberalismo e seus derivados serão utilizados nesta dissertação por serem expressões bastante comuns nos textos dos autores por nós referidos, sobretudo para caracterizar o novo papel do Estado e o projeto de desenvolvimento que os países do capitalismo central procuram impor aos países "dependentes". Entretanto, advertimos que se trata de um termo que envolve uma polêmica bastante conseqüente. Muitos autores chegam mesmo a falar de pós-neoliberalismo. A este respeito consultar o livro de Sader e Gentili, **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático** (1995) e a artigo de Saviani, **Neoliberalismo ou pós-neoliberalismo?** educação pública, crise do Estado e democracia na América Latina (1992).

Nessa nova ordem mundial, a centralidade da educação, particularmente o ensino superior, passa a desempenhar uma função fundamental para o desenvolvimento das competências que devem ser desenvolvidas para uma melhor adaptação das pessoas e dos vários países às múltiplas transformações das últimas décadas. Outras razões que o referido autor apresenta para justificar a elevação da educação à condição fundamental do desenvolvimento das economias das sociedades contemporâneas são:

- a transição de uma economia tradicional, baseada na relação entre mão-de-obra, capital e recursos naturais e organizada de forma piramidal, hierarquizada e estática para uma economia mundializada, organizada sob uma espécie de “teia de aranha, que simboliza a produção transnacional, fragmentada, sem bases nacionais;
- as conseqüências trazidas com a “terceira revolução industrial”, principalmente as modificações substanciais ocorridas nos processos de acumulação e reprodução e suas repercussões sociais e políticas, tais como: desemprego estrutural de caráter mundial e a enorme exclusão social de grande parte das populações de vários países, inclusive do chamado mundo desenvolvido, com relação ao mercado de trabalho e de consumo;
- a transformação do monetarismo e do capital financeiro em centro nervoso do capital, ocasionando ainda mais a desvalorização do trabalho e o privilegiamento da mais barata e fetichizada das mercadorias, o dinheiro;
- a adoção da terceirização como modelo estrutural da produção, que não mais se organiza sob a forma de plantas industriais concentradoras de todas as etapas da produção e sim por um modelo fragmentado e disperso, com a compra de serviços no mundo inteiro;

- a transformação da ciência e da tecnologia em forças produtivas, alterando seu *status* anterior de mero suporte do capital e convertendo-se em agentes de sua acumulação, fazendo dos cientistas e dos técnicos agentes econômicos diretos, o que, por sua vez coloca a força capitalista, no monopólio dos conhecimentos e da informação e
- a dispensa e a rejeição da presença do Estado não só no mercado, mas também nas políticas sociais e a conseqüente elevação da privatização a um nível estrutural (ibid., p. 30-1).

Diante desse complexo panorama esboçado e das perplexidades dele emergentes e ao buscarmos situar a inserção nacional nesse quadro, assistimos a uma grande contradição entre os discursos proferidos e as políticas executadas pelos governantes brasileiros dos anos 90. No campo educacional, por exemplo, o discurso oficial afirma a tese da centralidade da educação como condição fundamental para que o país possa ter uma boa colocação no contexto da acirrada competitividade mundial, ao mesmo tempo em que, no âmbito da política, implementa a continuidade da desobrigação do Estado para com a educação pública, especialmente com a de nível superior, um setor que, apesar dos obstáculos, tem sido o espaço privilegiado para a produção do conhecimento científico, tecnológico, artístico e cultural de ponta do País.

Os objetivos da pesquisa

Considerando a participação do Brasil nesse amplo quadro social e partindo da observação das várias situações que as instituições federais de ensino superior (IFES) vêm enfrentando como consequência da política universitária executada, sobretudo pelos governos de Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, várias preocupações despertaram nosso interesse para a realização de uma pesquisa que relacionasse os diversos aspectos configuradores da reforma universitária brasileira dos anos 90. Entre várias preocupações surgidas no decorrer dos estudos realizados, emergiram algumas questões a partir das quais delinearam-se eixos norteadores tais como: Quais as características dessa reforma? Quais as origens das formulações que a justifica? Como se articula essa reforma com outras mudanças que vêm acontecendo no Brasil? Existem resistências à sua implantação?

Partindo dessas inquietações estabelecemos os seguintes objetivos:

- Contextualizar a reforma universitária brasileira dos anos 90;
- analisar a política para o ensino superior no Brasil da década de 90;
- investigar os pressupostos teórico-políticos da reforma universitária brasileira;
- sistematizar o pensamento crítico sobre a política e a reforma universitária brasileira dos anos 90;
- ressaltar as contradições presentes nessa reforma, sobretudo no que se refere as Instituições Federais de Ensino Superior.

Considerações metodológicas

Para pesquisarmos a reforma universitária brasileira dos anos 90 em suas relações mais amplas, partimos do entendimento de que a universidade não pode ser concebida como um dispositivo institucional voltado para si mesmo, orientado por fins que se esgotam em seu interior. Ao contrário disso, numa análise gramsciana, compreendemos que em uma sociedade estruturada no antagonismo de classes, essa instituição é um dos espaços de construção da hegemonia de uma das classes em luta. Isto faz com que sua função social seja resultante da correlação das forças sociais estabelecida em uma determinada conjuntura e que, nas mediações de seu espaço, ela abrigue todas as contradições inerentes ao modelo de sociedade em que se insere. Destacar essa compreensão sobre a universidade é sumamente importante para nós, especialmente se considerarmos que no Brasil as universidades são instituições que abrigam, quase que exclusivamente, o trabalho de cientistas e de intelectuais – sujeitos sociais aos quais Gramsci atribui uma enorme contribuição na luta pela preservação ou transformação de uma determinada organização societária.

Para tratarmos do tema de nosso trabalho, adotamos a perspectiva epistemológica que considera o conhecimento como parte integrante de uma concepção da realidade humana e das posições sociais, políticas e ideológicas de quem o produz. Nesse sentido, o processo de construção desta pesquisa pautou-se pela intenção de abordar o objeto estudado como parte de uma totalidade histórica. Tomando por base as transformações sociais mais abrangentes de nossa contemporaneidade; considerando a política governamental; analisando documentos nacionais e internacionais e parte da produção teórica de intelectuais brasileiros de diferentes matizes, buscamos capturar as explicações para a crise do ensino superior, as propostas e as medidas efetivadas para solucioná-la, destacando similaridades, complementaridades e contradições.

Consideramos importante lembrar a afirmação de Fernandes (1995) de que mesmo Max Weber - defensor da tese de que ciência e propaganda são inconciliáveis – destacou a necessidade de não confundirmos objetividade com neutralidade, à medida que esta última implica a ausência de um valor ético. E, como nos diz Fernandes:

“nenhum cientista pode ser neutro, porque a ciência é incompatível com a neutralidade ética”.

A partir dessa premissa, todo o desenvolvimento deste trabalho pautou-se na compreensão de que a reforma de que aqui tratamos está, complexa e dinamicamente, imbricada nos processos de produção e de reprodução das condições materiais e simbólicas que sustentam o atual modo de ser das sociedades capitalistas. Assim, a⁷ reestruturação no processo de trabalho e a reorganização no âmbito do Estado brasileiro tornaram-se mediações fundamentais à compreensão da reforma universitária brasileira. Aos poucos, foi-se construindo a compreensão das articulações, entre as crises: econômica, do Estado e do ensino superior, como parte de uma mesma realidade.

Por essa via de análise, procuramos abordar a situação do ensino superior público brasileiro, visando contribuir com a discussão sobre a construção de uma universidade pública capaz de traduzir sua qualidade acadêmico-científica em um compromisso de transformação social mais significativo. Apostar nessa possibilidade é uma tentativa de não compactuarmos com a adesão passiva à nova ordem. Talvez, aqui, a advertência que Teixeira faz a respeito dos limites e das possibilidades da nova fase de gestão do capitalismo nos ajude a cultivar esperanças. Para esse autor,

a teoria liberal e a sua sucedânea contemporânea – a teoria neoliberal – podem continuar defendendo suas idéias apenas enquanto tomarem a aparência da realidade social como sendo sua essência. Podem continuar defendendo suas idéias apenas enquanto tomarem a verdadeira essência humana, a chance permanente de o homem construir novas configurações, como uma representação metafísica de um ser humano atemporal, permanente; enquanto fizerem da essência humana algo já dado ou totalmente determinado. Enquanto, portanto, puderem continuar projetando para todas as épocas da história da humanidade as particularidades históricas de uma vida historicamente determinada (Teixeira, 1996, p.252).

Para tratarmos do objeto de estudo desta dissertação, utilizamos os seguintes procedimentos:

- Revisão bibliográfica, incluindo: livros, artigos e relatórios de pesquisa relacionados com a temática;

- Análise de documentos governamentais sobre Ensino Superior (Leis, Medidas Provisórias, Decretos, Portarias, Projeto de Leis, Projetos de Emendas Constitucionais, LDB);
- Análise de documentos de organismos internacionais (UNESCO, Banco Mundial, CEPAL) e de organismos nacionais, como: MEC, CRUB, ANDIFES, Andes-SN, entre outros.

Esses documentos foram coletados nas bibliotecas da UFSC: setorial (CED) e central; consultas via internet; arquivos da APUFSC, em órgãos administrativos da UFSC e junto a especialistas no assunto.

Durante a realização deste trabalho nos deparamos com algumas dificuldades. Uma delas diz respeito a complexidade do jogo de correlação de forças com a qual a reforma universitária esteve e está articulada. Diante das pressões contrárias, a estratégia governamental era a de recuar para logo em seguida apresentar uma “enxurrada” de ações políticas e jurídicas a fim de efetivar a reforma. Muitas vezes percebe-se que o próprio grupo que está no poder, ora de forma impositiva e ora buscando estabelecer um consenso, opera por exercícios de ensaio e erro. Outra dificuldade refere-se à extrema contemporaneidade do objeto de estudo, que não nos oferece um confortável recuo histórico para análise, sobretudo por tratar-se de uma reforma que ainda está em aberto. Para superar os impasses que isso pode representar, procuramos tratar os dados e as informações não como acontecimentos fixos, captados em um instante de observação, mas sim como objetos de um “contexto fluente de relações” e como ‘fenômenos’ que não se restringem às percepções sensíveis e aparentes, mas que se manifestam em uma complexidade de oposições de revelações e de ocultamentos” (Chizzoti, 1998, p.84).

Revisando e aprofundando alguns conceitos que compõem a pesquisa

A universidade

Pesquisando parte da literatura que trata do ensino superior brasileiro, constatamos uma ênfase na análise dos seguintes aspectos: história da universidade e das IES brasileiras, a política e as legislações que moldaram a estrutura e o funcionamento do nosso sistema de ensino superior; a organização do sistema universitário do País, envolvendo as questões da autonomia, da gestão e da avaliação institucional. São exemplos desses trabalhos Dreze e Debelle (1982) Cunha (1983,1991,1996,1997), Cury (1997), Giannotti (1986), Fávero (1977), Chauí (1983), Germano (1993), Durham (1995), Schwartzman (1997) Saviani (1987), Rezende(1982). Com menor frequência encontramos também estudos tratando da organização didático-pedagógica da prática docente universitária, como são os casos dos trabalhos de Masetto (1998); Vasconcelos (1996); Baptista (1997) e Cunha (1998). Em relação à literatura sobre o trabalho docente constatamos que quase sempre ela dirige seu foco de análise para o trabalho pedagógico realizado nas escolas de 1º e 2º graus, especialmente sobre as questões de gênero e da “taylorização” ou “proletarização” desse trabalho – como é o caso dos estudos de Apple (1995), no caso americano, e os estudos de Freitas (1995), Hypolito (1997), Costa (1995), Wenzel (1994), Fidalgo (1993) e Arroyo (1985), no caso brasileiro.

A leitura dessas obras referentes à universidade evidenciou uma lacuna. Poucos são os estudos sobre a reforma universitária brasileira dos anos 90 com suas conseqüentes alterações para as IFES de uma forma mais articulada aos contextos social, econômico e político do período em questão. Ao constatarmos que a política reformista do ensino superior brasileiro fundamenta-se sobre um questionamento da própria idéia de universidade, tornou-se relevante refletir sobre o significado dessa instituição na realidade contemporânea, em especial no Brasil.

A partir da perspectiva teórica por nós adotada, recorreremos a análise que Moraes e Duayer (1997) realizam sobre a universidade. Para esses autores, a universidade é um agente destacado na construção da vida moderna, uma instância privilegiada do continuado processo de presentificação e difusão da experiência cultural e científica da sociedade como também um espaço de construção de toda e qualquer identidade sociocultural. Isto implica dizer que as profundas mudanças processadas no interior das sociedades contemporâneas fazem essa instituição experimentar o mesmo clima de perplexidade e de desconforto que se espraia pelo mundo, o mesmo que de um modo ou de outro ajudou a criar e a manter.

Nesse sentido é que, para os referidos autores, seus atuais dilemas são parte dos dilemas vividos pelo capitalismo deste final de século, especialmente pelo fato de as instituições de pesquisa assumirem um destacado papel na determinação do processo de acumulação do capital, incluindo aí os próprios processos educativos como importantes componentes do desenvolvimento científico-tecnológico. Assim, a chamada crise do ensino superior está profundamente relacionada às demais crises de que se tem falado nos últimos tempos: crise da razão, dos paradigmas científicos, da modernidade econômica, social e política – todas, porém, fundadas nas desestabilizadoras modificações das relações sociais que ocorrem em escala planetária. (Moraes e Duayer, 1997, 1-4).

A reestruturação produtiva

Várias das análises explicativas das modificações sociais presentes no final do século XX destacam que elas são desencadeadas a partir dos anos 70, com a crise do modelo de desenvolvimento taylorista-fordista-keynesiano⁵. Ao lado da obsolescência da base tecnológica que sustentava a organização e o processo de trabalho de tipo fordista, desenvolvem-se novas forças históricas, tipo automação, robótica e inteligência artificial, e novos métodos de organização do processo de trabalho e da força de trabalho, que juntos, delineiam um novo estágio da acumulação capitalista, (Sguissardi e Silva Jr, 1997, p. 29-30).

De acordo com Lins, as economias avançadas reagiram a crise de produtividade dos anos 70 principalmente de duas formas: com políticas de austeridade direcionadas ao combate à inflação e com a intensificação da internacionalização do aparelho produtivo de suas economias, visando novos espaços para valorização do capital, o que ocorreu de maneira privada, via bancos e multinacionais/transnacionais. Isso - mais as, limitações impostas pelo mercado, as condições históricas dos países-destino e a possibilidade técnica do controle das informações, sustentada na microeletrônica e na informática – fizeram com que o Estado-providência entrasse em colapso, pois, além de possuir uma grande estrutura e gastos, já não tinha mais a mesma posição estratégica que ocupava durante a predominância do fordismo. Essa Situação contribui para o agravamento da crise de emprego. (Hoyedo Lins apud Sguissardi e Silva Jr., 1997, p.31-2).

⁵Nesse modelo, que ainda subsiste em várias partes do mundo, o desenvolvimento capitalista é baseado na acumulação intensiva de capital, associada à produção e ao consumo de massa e na presença do Estado como uma instituição estratégica na relação sincronizada entre a oferta e a procura e na oferta de políticas de compensação social e em um padrão industrial caracterizado por um elevado grau de mecanização e por profunda divisão técnica do trabalho, e que foi sucesso do pós-guerra até os anos 70. O capitalismo de tipo keynesiano/fordista ou social-democrata, atingiu seu auge entre os anos 50 e 70, após a Segunda Guerra Mundial, tendo sido bastante influenciado pelo socialismo real e ideal, especialmente em razão do crescimento da URSS. A principal característica desse tipo de capitalismo era a "...intervenção do Estado na economia por meio de investimentos e endividamento para distribuição de renda e promoção do bem-estar social, visando a diminuir desigualdades; organização industrial baseada no planejamento, na funcionalidade e no longo prazo do trabalho industrial, com a centralização e a verticalização das plantas industriais, grandes linhas de montagens concentradas num único espaço, formação de grandes estoques, e orientado pelas idéias de racionalidade e durabilidade dos produtos, e de política salarial e promocional visando aumentar a capacidade de consumo dos trabalhadores...." (Chauí, 1999, p.29).

A reestruturação produtiva, ou acumulação flexível, é uma forma de confronto direto com a rigidez do fordismo e tem por características principais: a flexibilidade do processo de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo; o surgimento de novos setores, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados de trabalho e, principalmente, de altas taxas de intensificação de inovação comercial, tecnológica e organizacional; as rápidas mudanças dos padrões de desenvolvimento desigual, tanto em setores como em regiões geográficas, ampliando o emprego no setor de serviços e criando parques industriais em locais até então inexistentes; a compressão espaço-temporal do mundo capitalista, à medida que os horizontes de tomada de decisões privada e pública se estreitam e a comunicação via satélite e a baixa nos custos de transporte possibilitam uma progressiva difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variegado; maior pressão e controle dos empregadores sobre o trabalho. (Harvey, 1992).

Ao refletir sobre como fica a organização do trabalho nessa nova fase de acumulação capitalista, Harvey faz o seguinte comentário:

O trabalho organizado foi solapado pela reconstrução de focos de acumulação flexível em regiões que careciam de tradições industriais anteriores e pela reimportação para centros mais antigos das normas e práticas regressivas estabelecidas nessas novas áreas. A acumulação flexível parece implicar níveis relativamente altos de desemprego 'estrutural'(...), rápida destruição e reconstrução de habilidades, ganhos modestos de salários reais (...) e o retrocesso do poder sindical – uma das colunas políticas do regime fordista. (idem).

A respeito das implicações que a reestruturação produtiva trouxe para o mercado de trabalho, Harvey assinala que ela o torna cada vez mais diversificado e fragmentado, compondo-o de dois grupos principais: os trabalhadores centrais, com empregos progressivamente mais seguros, porém progressivamente mais reduzido e os trabalhadores periféricos, com empregos temporários e em constante mutação, exigindo constante adaptação a novos trabalhos. Quando analisa a reforma que vem ocorrendo no Estado como uma nova forma de mediação da luta entre o capital e o trabalho, o referido autor aponta as seguintes tendências:

Desregulamentação/re-gulamentação; flexibilidade; divisão/individualização, negociações locais ou por empresas; privatização das necessidades coletivas e da seguridade social; desestabilização internacional; crescentes tensões geopolíticas; descentralização e agudização da competição inter-regional/interurbana; Estado/cidade empreendedor; intervenção estatal direta em mercados através da aquisição; políticas regionais 'territoriais'(idem).

De acordo com Sguissardi e Silva Jr. (1997), os principais traços ideológicos da nova fase de acumulação capitalista são: consumo individualizado, capacidade de adaptação, especificidade e individualização.

De acordo com os estudos de Anderson (1995) e Frigoto (1996), os limites do fordismo já são visíveis desde o final dos anos 60, quando passa a ocorrer uma progressiva saturação dos mercados internos de bens de consumo duráveis e quando a concorrência intercapitalista, a crise fiscal e uma profunda recessão com combinação inédita entre baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação provocam a retração dos investimentos. É a conjunção desses fatos que provoca a crise do Estado do bem-estar social, dos regimes sociais-democratas, e o conseqüente retorno à defesa da plena atuação dos mercados na regulação da vida social, rechaçando-se qualquer limitação estatal nessa área, entendida como uma ameaça letal à liberdade econômica e política, tal como apregoa a doutrina neoliberal⁶.

O neoliberalismo

O pilar de sustentação da doutrina neoliberal é a crítica ao poder excessivo e nefasto dos sindicatos e do movimento operário, acusados de serem os responsáveis pela corrosão nas bases de acumulação capitalista, com suas reivindicações sobre salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumente cada vez mais os

⁶ Ao destacar a origem da doutrina neoliberal, Chauí registra que ela nasce da oposição do economista austríaco Hayek à possível vitória do Partido Trabalhista Inglês, no ano de 1945. Em sua Obra "O Caminho da Servidão", de 1944, esse economista afirmava que a social-democracia inglesa conduziria ao mesmo desastre do nazismo alemão- uma servidão moderna. Chauí ainda destaca que o modelo neoliberal ganhou força a partir da reunião de um grupo de economistas (o austríaco Hayek e o norte-americano Milton Friedman), cientistas políticos e filósofos (Popper e Lippman), que em 1947, em Pélerin/Suíça, procuram produzir uma alternativa ao Estado do Bem-Estar de estilo Keynesiano e social-democrata e a política norte-americana do *New Deal*, em vigor nos anos 50 e 60. Para esses pensadores, o Estado-Providência com seus encargos sociais e com a função de regulador das atividades do mercado, destruía a liberdade dos cidadãos e a competição sem as quais não há prosperidade. (Chauí, 1999, p.27).

gastos sociais, causando a destruição dos níveis necessários de lucros e a onda inflacionária. Daí que apresenta a tese da manutenção de um Estado que seja forte na capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas que seja pequeno em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas, tendo como meta suprema a estabilidade monetária e a restauração da taxa 'natural' de desemprego, o que só seria possível com a criação de um exército de reservas de trabalhadores para quebrar os sindicatos e pela realização de reformas fiscais de incentivo aos agentes econômicos, com redução de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas.

Para Chauí (1999b: 29-32) é da conjunção do neoliberalismo com a reestruturação produtiva - fase da acumulação flexível do capitalismo- que se configuram os atuais traços do mundo contemporâneo, os quais já destacamos anteriormente, a partir das considerações de Noe (1997).

No panorama internacional, o Chile foi o primeiro país a adotar essas receitas, em 1973, seguido da Inglaterra, em 1979, e dos EUA, em 1980, e, de vários outros países, com exceção dos asiáticos e os do leste europeu. Estes, até a queda do muro de Berlim. Chauí afirma que esse modelo foi o responsável pela mudança na forma de acumulação capitalista - o processo de reestruturação produtiva ou da acumulação flexível. Segundo ela, algo que nem mesmo os ideólogos do modelo haviam pensado. Tanto que, em um primeiro momento, a aplicação do programa conseguiu deter a inflação, mas não aumentou a taxa de crescimento (lucros), isto porque incentivou a especulação financeira em detrimento do investimento na produção, "...levando o monetarismo a superar a indústria, gerando assim o que alguns chamam de capitalismo pós-industrial".(Chauí, 1999b, p. 28-9).

Resumindo o capitalismo contemporâneo, a autora o descreve da seguinte forma:

desintegração vertical da produção, tecnologias eletrônicas, diminuição dos estoques, velocidade na qualificação e desqualificação de mão-de-obra, aceleração do *turnover* da produção, do comércio e do consumo pelo desenvolvimento das técnicas de informação e distribuição, proliferação do setor de serviços, crescimento da economia informal e paralela, e novos meios

para prover os serviços financeiros (desregulação econômica e formação de grandes conglomerados financeiros que formam um único mercado mundial com poder de coordenação financeira.” (Chauí, 1999b, p.31).

Todavia, seguindo as idéias da autora, vale ressaltar que a maior força do neoliberalismo reside no novo imaginário social que ele cria, cuja função é a de justificar, legitimar e dissimular a atual forma de exploração e dominação. É dentro dessa ideologia mais ampla que se desenvolve seu subproduto - a ideologia pós-moderna - com forte presença no âmbito da produção acadêmica das universidades brasileiras.

A pós-modernidade

Na ideologia pós-moderna, a realidade é pensada como expressão da fragmentação econômico-social, da compressão espaço-temporal gerada pelas novas tecnologias e pelo percurso do capital. Nesse contexto, os principais traços da vida passam a ser: a insegurança, que leva a aplicar recursos no mercado de futuros e de seguros; a dispersão, que leva a procurar uma autoridade política forte, com perfil despótico; o medo, que promove o reforço de antigas instituições, sobretudo a família, e conduz ao retorno das formas místicas e autoritárias ou fundamentalistas de religião; e o sentimento do efêmero e da destruição da memória objetiva dos espaços, levando ao reforço de suportes subjetivos da memória, tais como: diários, biografias, fotografias, objetos (Chauí, 1999b, p.32).

Chauí salienta que a paixão pelo efêmero e pelas imagens, como peculiaridade pós-moderna, depende de uma mudança sofrida no setor da circulação das mercadorias e do consumo, o que ocorreu pelo fato de as novas tecnologias terem originado um novo tipo de publicidade e marketing, no qual não se vendem e compram mercadorias, mas o símbolo delas, ou seja, vendem-se e compram-se imagens que, por serem efêmeras, precisam ser substituídas rapidamente. Como nos diz a autora:

o paradigma de consumo tornou-se o mercado da moda, veloz, efêmero e descartável (...) relega à condição de mitos eurocêtricos totalitários os

conceitos que fundaram e orientaram a modernidade: as idéias de racionalidade, universalidade, o contraponto entre necessidade e contingência, os problemas da relação entre subjetividade e objetividade, a história como dotada de sentido imanente, a diferença entre natureza e cultura, etc. Em seu lugar a ideologia pós-moderna afirma a fragmentação como modo de ser do real fazendo da idéia de diferença o núcleo provedor de sentido da realidade; preza a superfície do aparecer social ou as imagens (passa da árvore cartesiana do saber ao rizoma de Deleuze) e sua velocidade espaço-temporal; recusa que a linguagem tenha sentido e interioridade para vê-la como construção, desconstrução e jogo, tomando-a exatamente como o mercado de ações e dinheiro toma o capital; privilegia a subjetividade como intimidade emocional e narcísica elegendo a esquizofrenia como paradigma do subjetivo, isto é, a subjetividade fragmentada e dilacerada (ibid., p.32-3).

Em síntese, a reestruturação capitalista e sua expressão ideológica, a pós-modernidade, para a autora acima referida, operam três grandes inversões: a substituição da lógica da produção pela da circulação – o que faz, por exemplo, com que a avaliação das universidades passe a considerar o número de publicações e não a qualidade e importância do que se publica; a substituição da lógica do trabalho pela lógica da comunicação – o que justifica a prioridades do MEC em dotar as escolas de televisões e computadores, sem buscar alterar a organização e as condições de trabalho dos professores; e a substituição da lógica da luta de classes pela lógica da satisfação- insatisfação dos indivíduos no consumo (ibid., p.33).

Ao afirmar que os imperativos do mercado são racionais e que, por si mesmos, são capazes de organizar a vida econômica, social e política, o novo imaginário social do capitalismo introduz a idéia de competição e competitividade como barreira intransponível das relações sociais, políticas e individuais e transforma a violência econômica em paradigma e ideal da ação humana. Ao mesmo tempo, é preciso recordar que essa situação está ancorada na reestruturação processada no campo da produção, a qual

fragmentando e dispersando a esfera da produção, por meio da terceirização, usando a velocidade das mudanças científicas, tecnológicas e dos meios de informação, operando como o desemprego e a inflação estruturais, fez com que o capital passasse a acumular-se de modo oposto à sua forma clássica, isto é, não por absorção e incorporação crescente dos indivíduos e grupos ao mercado de trabalho e do consumo, mas por meio da exclusão crescente da maioria da sociedade, polarizando-a em dois grandes blocos: o da carência absoluta e o do privilégio absoluto (Chauí, 1999b, p. 48-9).

Na esfera da ação mais propriamente cultural, a ideologia pós-moderna - ao decretar a morte de antigas idéias como razão, universalidade, consciência, liberdade, sentido da história, luta de classes, justiça, responsabilidade, distinções entre natureza e cultura, público e privado, ciência e técnica, subjetividade e objetividade – “passa a afirmar como realidades únicas e últimas a superfície veloz do aparecer social, a intimidade e a privacidade narcísicas, expostas publicamente sob a forma da propaganda e da publicidade, a competição e a vitória individual a qualquer preço”. (ibid., p.48). Além disso, “aceitando os efeitos do neoliberalismo, tomou-o como verdade única e última, renunciou aos conceitos modernos de racionalidade, liberdade, felicidade, justiça e utopia, mergulhando no instante presente como tempo único e último” (ibid., p.49).

A questão da ciência e da tecnologia

Em razão da pertinência para o tema de nossa pesquisa, ressaltamos ainda a discussão que Chauí faz sobre as recentes mudanças no campo das ciências e das tecnologias. Diferente da ciência do mundo antigo e do mundo moderno⁷, a ciência de nossos dias não contempla e nem descreve a realidade, mas a constrói intelectualmente e experimentalmente nos laboratórios, ou seja, é mais engenharia do que conhecimento e, nesse sentido, despreza ou subestima a “opacidade do real e as difíceis condições para instituir a relação entre o subjetivo e o objetivo”, o que “leva à ilusão de que os humanos realizariam, hoje, o sonho dos magos da Renascença, isto é, serem deuses porque capazes de criar a própria realidade e, agora, a própria vida” (Chauí, 1999b, p. 49).

Na ciência antiga, teoria e técnica nada possuíam em comum, pois a técnica era a arte de encontrar soluções para problemas práticos, sem qualquer relação com a

⁷ Segundo Chauí, na ciência antiga a teoria era concebida como o estudo da realidade, a qual independia de toda ação e intervenção humanas; na ciência moderna, a teoria se afirma como abertura de caminhos para que os humanos se tornassem senhores da realidade natural e social, porém, ainda se acreditava que a realidade existia em si mesma, separando sujeito do objeto do conhecimento, sendo que o primeiro apenas podia descrever a realidade por meio de leis e agir sobre ela por meio das técnicas. (Chauí, 1999, p.49).

ciência. Na ciência moderna, os objetos técnicos foram transformados em objetos tecnológicos, pois materializada como teoria cria objetos técnicos, os quais, por sua vez, agem sobre os conhecimentos teóricos. A ciência contemporânea foi além, à medida que transformou os objetos técnicos em autômatos, portanto, num sistema de objetos auto-referidos, auto-regulados e dotados de lógica própria, capazes de intervir não só sobre teorias e práticas, mas sobre a organização social e política (ibid., p. 50).

Como diz a autora:

a ciência e a técnica contemporânea tornaram-se forças produtivas e trouxeram um crescimento brutal do poderio humano sobre o todo da realidade que, afinal, é construída pelos próprios homens. As tecnologias biológicas, nucleares, cibernéticas e de informação revelam a capacidade humana para um controle total sobre a natureza, a sociedade e a cultura, não sendo casual as expressões *engenharia genética, engenharia política, engenharia social*. Controle que, não, sendo puramente intelectual, mas determinado pelos poderes econômicos e políticos, pode ameaçar todo o planeta (ibid., p. 49).

Nesse sentido, o que está posto como desafio é a recuperação da função emancipatória do conhecimento humano, pois, desde a origem, ele foi fonte liberadora para os seres humanos: “do medo e da superstição, das carências impostas por uma natureza hostil, e sobretudo do medo da morte, graças aos avanços das ciências, das técnicas e de uma política capaz de deter as guerras” (idem). Essa recuperação se faz necessária à medida que a ciência e a tecnologia contemporâneas parecem haver-se tornado o contrário do que delas se esperava, pois

em lugar de fonte de conhecimento contra as superstições, criaram a ciência e a tecnologia como novos mitos e magias; em lugar de fonte liberadora das carências naturais e cerceamento de guerras, tornaram-se, através do complexo industrial-militar, causas de carências e genocídios. Surgem como poderes desconhecidos, incontroláveis, geradores de medo e de violência, negando a possibilidade da ação ética com racionalidade consciente, voluntária, livre e responsável, sobretudo porque operam sob a forma de segredo (o controle das informações como segredos de Estado e dos oligopólios transnacionais) e da desinformação propiciada pelos meios de comunicação de massa (Chauí, 1999b, p. 50).

A atualização da função emancipatória do conhecimento constitui-se, para Chauí, numa revalorização da questão ética que esteve presente nas preocupações de alguns pensadores antigos e modernos. A esse respeito a autora diz o seguinte:

Se a ética está referida à recusa da violência, à idéia de intersubjetividade consciente e responsável, à idéia da igualdade e da justiça, à idéia de liberdade como criação do possível no tempo, e se a democracia se institui com invenção, reconhecimento e garantia de direitos, baseados nos princípios da igualdade e da diferença, e se a forma contemporânea do capitalismo e da ideologia são contrários aos valores e normas que constituem o campo ético, creio que nossa primeira tarefa, enquanto universitários, é o combate lúcido ao que impede a democracia e a ética democrática na sociedade contemporânea (ibid., p.51).

Recorrendo a Walter Benjamin, Chauí nos convida então a escrever e a narrar a história a contrapelo, ou seja, a partir do ponto de vista dos vencidos, que, hoje, pensamos, bem podemos denominá-los de excluídos. Concordamos inteiramente com ela que continuar apostando na história dos vencedores é caminhar inexoravelmente para a barbárie. Mas entendemos que esta opção mais que uma bandeira é um desafio, diante do qual, como nos diz Chauí: “temos, simplesmente, de ter a coragem de ficar na contracorrente e a contrapelo da vaga vitoriosa do neoliberalismo”. Afinal, diz ela, lembrando uma frase de La Boétie, só há tirania onde houver servidão voluntária. (Chauí, 1999b, p. 51).

A América Latina e neoliberalismo – política educacional

Na fase de universalização do capitalismo, evidenciam-se os limites dos Estados nacionais, uma situação fortalecida por um determinado ponto de vista sobre as desventuras do terrorismo estatal e da própria experiência da modernidade, especialmente quando se refere à suas históricas tendências homogeneizadoras e de desconsideração das diferenças. Diante delas se apresenta um novo paradigma de Estado. Nesse novo paradigma, segundo Tiramonti, o espaço de legitimidade já não se fundamenta mais em sua capacidade de gerar condições de bem-estar, mas sim na capacidade de veicular o modelo ditado pelos organismos internacionais e de viabilizar

a incorporação do país no circuito de intercâmbio mundial - de bens, serviços e dinheiro - e de garantir a governabilidade do sistema (Tiramonti, 1997, p. 82).

Isso significa dizer que, atualmente, a ação dos Estados nacionais torna-se importante à medida que eles consigam captar recursos externos e que construam uma viabilidade técnica para as reformas do sistema ou, ainda, à medida que consigam legalizar as reformas, de preferência após o estabelecimento de um consenso interno. No caso das reformas educacionais executadas durante o período que estamos analisando, baseadas numa visão organizacional, elas conduzem a uma descentralização dos sistemas que no aspecto financeiro “consiste em descarregar o gasto social nos níveis mais baixos do Estado e da comunidade”. O corolário disso é que “a nova distribuição de competência tira a responsabilidade do Estado nacional na provisão direta de recursos para a reprodução e ampliação do sistema” (ibid., p.82-3).

O novo tipo de organização social que surge na América Latina, na década de 90, estrutura-se tendencialmente com as seguintes características: “...políticas neoconservadoras; sociedades fragmentadas; marginalização e exclusão social; capitulação da soberania nacional; degradação política, entre outras”. Atuando conjuntamente, esses fatos provocam o chamado ‘darwinismo social’, ou seja, a lei do salve-se quem puder, que se expressa na anomia social integração x desintegração, na barbárie política e na violência e criminalidade do narcotráfico (Noe, 1997, p. 32-4.).

Também na fase da universalização do capitalismo, as formas clássicas do imperialismo e do colonialismo político-militar e a geopolítica das áreas de influência deixam de existir, uma vez que o centro econômico e político passa a ser o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM-BIRD). Em seu lugar surge a tendência de substituir a distinção entre países de 1º e 3º mundos por uma distinção, em cada país, entre bolsões de riqueza absoluta e de miséria absoluta, sendo que a composição de cada um desses bolsões variará de acordo com os dispositivos sociais e legais, de distribuição de rendas e garantia de direitos sociais. Pensar sobre as conseqüências dessas mudanças para países como o Japão, no qual 98% das crianças que iniciam o 1º grau terminam o 2º grau, dos quais 50% realizam estudos universitários, é algo bem diferente do que se formos considerar a realidade dos países

latino-americanos, em que 60% dos alunos não terminam o ensino médio e apenas 1% dos que ingressaram no ensino básico entram em cursos universitários, como é o caso do Brasil (ibid., p.32).

É importante destacar ainda, que, em função desses ajustes, os países latino-americanos passam a enfrentar uma crise no modelo de industrialização e a conviverem com um amplo processo de reforma estatal, orientado e monitorado principalmente pelos dois organismos acima referidos, mas também pela UNESCO e pela CEPAL. Estes organismos passam a ser os espaços privilegiados para se pensarem soluções que evitem que a nova ordem mundial comprometa a “estabilidade social” e a “paz mundial”. Mesmo existindo certas distinções nas suas abordagens e nas suas diretrizes, em linhas gerais, eles tratam de temáticas recorrentes para as quais indicam soluções bastante semelhantes, para que os países “em desenvolvimento” se ajustem às novas exigências do mundo globalizado (Miranda, 1997, p.38).

Os aludidos organismos chegam, inclusive, a detalhar as várias políticas sociais a serem postas em prática pelos governos latino-americanos. Prevendo o descontentamento de muitos dos setores sociais e a possibilidade de um quadro de instabilidade política, o documento do Banco Mundial (1995) que trata da reforma no ensino superior, por exemplo, reitera a necessidade dos dirigentes dos países “em desenvolvimento” de criarem um consenso nacional para realizá-la. Recomendação a qual muitos intelectuais individuais e coletivos⁸, segundo uma perspectiva gramsciana, ligados aos interesses do capital e gestores de sua crise, se incumbirão de cumprir. Seja formulando as explicações teóricas necessárias às reformas, seja executando-as, contribuindo, assim, de forma decisiva, para a legitimação do bloco histórico⁹ instalado no poder, na América Latina, nesta última década.

As diretrizes gerais das últimas reformas educacionais desenvolvidas em vários países da região acima referida estão contidas em dois documentos da CEPAL, dos anos de 1990 e 1992, respectivamente "*Transformación productiva con Equidad*" e

⁸ Cf. Gramsci *Os intelectuais e a Organização da Cultura*, 1995.

⁹ Cf. Portelli *Gramsci e o Bloco Histórico*, 1977.

"Educación y Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad"¹⁰ que afirmam que os anos 90 exigem o enfrentamento de desafios extraordinários, como fortalecer a democracia e, ao mesmo tempo, ajustar as economias, estabilizândo-as e incorporando-as ao novo paradigma de desenvolvimento e ao novo reordenamento mundial. Difundem a idéia de que os indivíduos, os setores sociais e os países somente serão competitivos à medida que se ajustem às exigências do mercado. De acordo com Tiramonti, seguindo a filosofia desses documentos, a agenda dos governos latino-americanos no campo educacional dos anos 90 inclui três fatores básicos:

1. As exigências de qualidade educacional que impõem a articulação com um mundo estruturado em torno do conhecimento e das telecomunicações – sendo a qualidade referida como a afirmação de competências para a ‘competitividade’, à medida que as funções prioritárias da educação passem a ser de cooperar para o aumento das possibilidades nacionais de articular-se ao intercâmbio mundial de produtos e a de gerar sujeitos capazes de competir entre si em um mercado de trabalho cada vez mais estreito e em permanente mudança;
2. Os diagnósticos e estratégias impostos pelos centros mundiais de financiamento de projetos e programas;
3. As propostas dos organismos internacionais dedicados à educação, que tratam de compatibilizar as posturas dos bancos e as necessidades políticas dos governos, a preservação da ordem social e a integração internacional dos países da região (Tiramonti, 1997, p. 81-2).

Com a adesão de vários governos latino-americanos à tese do Estado mínimo, atividades tradicionalmente consideradas como de responsabilidade do poderes públicos passam a ser transferidas à iniciativa privada. Assim, serviços das áreas da

¹⁰ CEPAL/UNESCO. *Educación y Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago, 1992.

saúde, da previdência e da educação deixam de ser, cada vez mais, concessões do poder público para se tornar atividades próprias e naturais do mercado. Resultado dessa adesão, esses governos passam a divulgar um discurso de improdutividade e ineficiência dos serviços públicos, geralmente acusando os próprios funcionários de serem a causa desses problemas e, ajudados por suas tecnocracias e com o forte apoio dos meios de comunicação de massa, buscam convencer a todos de que as medidas adotadas sanarão os serviços públicos das velhas práticas de nepotismo, clientelismo e da acomodação. Práticas que, aliás, foram historicamente conduzidas pelos partidos políticos a que pertencem ou com quem fazem alianças.

Assim, por exemplo, a ineficiência e a improdutividade das universidades públicas é identificada na baixa relação entre o número de alunos e o de professores, no elevado número de alunos reprovados e evadidos, no aumento do tempo médio para conclusão dos cursos, na ociosidade das instalações e na massiva presença dos filhos das classes economicamente favorecidas nessas instituições.

O neoliberalismo no contexto brasileiro

Ao questionar o papel do Estado moderno no contexto da nova ordem mundial Romano destaca que esta instituição, nascida das lutas antifeudais, concentrou em si três monopólios caracterizadores da esfera pública: o monopólio da força física, que significa o poder de armar-se e constranger os outros; o monopólio da norma jurídica, ligado ao poder de editar leis com vigor universal; e o monopólio da gestão e alocação do excedente econômico, que se refere ao poder de impor taxas, definir impostos obrigatórios para todos etc. É a concentração desses três monopólios pelo Estado que lhe outorga a prerrogativa de que somente ele pode e deve gerir as políticas públicas como a de saúde, de educação, de lazer, da guerra, da segurança interna, da cultura entre outras, pois “por mais privatizada e privatizadora que seja a instituição estatal, só ela pode definir o que a sociedade como um todo deve fazer nesses setores” (Romano, 1998, p.11). Para o autor, no caso brasileiro, existe uma especificidade no exercício dos três monopólios antes descritos, pois

a política nacional, em todos os níveis, não é federativa, não é democrática, não recolhe a iniciativa de todo o Estado, mas tem a hegemonia do Executivo e, dentro dele, da área econômica, decidindo com raciocínio tacanho a maior parte dos negócios públicos como a educação, a saúde, a C&T, etc. Os gabinetes ministeriais destes setores são apenas servos sob o comando de seus superiores, os econômicos (ibid., p.14).

Ao mesmo tempo, continua o autor, quando consideramos as várias revoluções científicas e tecnológicas processadas no interior das sociedades capitalistas, depois da II Guerra Mundial - que permitiram que neste final de século surgissem novas indústrias baseadas na tecnologia de ponta e com conteúdos científicos, como eletrônica e computação, telecomunicações, robótica, cibernética, ciência aeroespacial, biotecnologia, é preciso lembrar que elas se concentraram nos países do Norte, os quais aumentaram, em escala inusitada, o controle das tecnologias, das informações, dos serviços, sobretudo das finanças. Por sua vez, os países do sul continuam a organizar suas economias à base do trabalho intensivo, sem alcançarem a outra fase já atingida pelos países do Norte. Deste modo, ocorre uma uniformização econômica mundial, orientada segundo as opções dos Estados que possuem bases para acumular lucros, a partir de seu privilegiado *status* técnico e científico. Esses países concentram o controle financeiro, técnico, científico, em benefício e sob gerência de elites nacionais, mas com impacto multinacional (Romano, 1998, p. 15).

Romano ressalta, ainda, que este fato é importante para entendermos que no final do século XX a forma mais eficaz de um país aumentar sua potência, em prejuízo dos outros, é o domínio da arma técnica, da informação e do controle financeiro. Diferentemente do que acontecia até uns tempos após a II Guerra Mundial, tempo em que isso era feito através do uso externo da força física, de intensos esforços diplomáticos (guerra fria) e espionagem, formas que passaram a ser incômodas no contexto atual, ainda que, se necessário, voltem a ser usadas. A respeito disso, o autor faz o seguinte comentário:

o recurso à força física bruta revelou-se ineficaz, com o fracasso das ditaduras militares, e anacrônico em termos de comunicação em escala mundial. O 'novo modelo' assumido nas relações de poder assimétrico entre os países hegemônicos e os dominados é a 'democracia política', cujo alvo precípua é

concentrar as atenções permanentes das massas em processos eletivos, afastando-as o mais possível de suas demandas e exigências sociais. Deste modo, governantes são eleitos, parlamentares idem, e seus atos recebem todos os holofotes, de modo a que não se discuta a ação das elites tecnocráticas, não eleitas mas unidas aos centros de decisão transnacionais. O foco principal cai sobre a venalidade dos governantes, no Executivo e nos Parlamentos ou Judiciário, de modo a enfraquecê-los ao máximo, mas sempre em nome da 'democracia', ou seja, das eleições permanentes. Nenhuma palavra é permitida sobre os negócios bilionários entre os centros financeiros transnacionais e as elites tecnocráticas subordinadas (Romano, 1998, p.18)¹¹.

Tomando as ações do governo de Fernando Henrique Cardoso como exemplo de sua análise, o autor as classifica como ações de um governo submisso às imposições do FMI, pois ao mesmo tempo em que visam à eliminação dos três monopólios estatais anteriormente referidos, voltam-se para os estabelecimentos das condições ótimas para a mobilização do capital, que atualmente é quem define os parâmetros ideais para a estabilização das economias dos países dominados. Para tanto,

isto deve ser feito no maior número possível de países, para que, surgindo dificuldades em um deles, o capital possa dele sair, e penetrar com segurança mínima nos outros. Se aparece uma zona de turbulência na Ásia, é preciso que o Brasil ofereça condições de acolhimento desses capitais. Assim, estabilidade financeira, obtida às custas do retraimento das demandas sociais das massas, e juros altos, são pólos de atração dos mencionados capitais (ibid., p. 18).

Essas observações são arrematadas pelo autor da seguinte maneira:

os capitais dos países do Norte são impostos aos dominados, criando-se elites locais transnacionalizadas, sob o comando das elites hegemônicas (...) em cada país dominado, temos elites tecnocráticas dirigidas por elites localizadas nos EUA ou na Europa. Os instrumentos dessa hegemonia (técnicas de ponta, serviços que empregam intensamente saberes científicos, finanças, etc.) permanecem nos países citados. As elites 'locais', as dos países controlados, tendem a não operar mais na lógica do Estado Nacional, com os três monopólios definidos acima. Elas abrem mão de conceitos e práticas tidos como 'ultrapassados', como os que definem a idéia de 'soberania nacional' (ibid., 1998, p. 18).

¹¹ Essa tendência, denominada de democracia radical, é criticada também Maria Célia M. de Moraes (1995).

Ocorre que a capitulação dos Estados nacionais aos interesses do capital financeiro internacional tem significado a diminuição do padrão de vida de milhões de pessoas que não fazem parte das elites dos países dominados, ao mesmo tempo em que preserva o padrão dos trabalhadores dos países centrais. Isto se complica no caso brasileiro, em que os três monopólios que caracterizam a ação dos Estados modernos foram “açambarcados pelo Executivo federal” cujo poder “apresenta uma face dupla e contraditória”, à medida que a elite econômica dos gabinetes fechados, responsável em providenciar as condições para acumulação transnacional dos capitais, é a mesma que representa “a nação, a maioria de milhões, marginalizados no movimento financeiro, técnico, científico, educacional, da saúde etc.” Seria por esta razão que “...os governantes, não apenas enquanto demagogia, mas por contradição real, precisam ao mesmo tempo abrir os cinco dedos, indicando políticas sociais responsáveis, como fechá-los, para recolher impostos, definir normas jurídicas, aplicar a força física, em proveito do capital transnacional” (ibid., p.19).

Dentro dessa perspectiva é que devemos situar programas como “comunidade solidária” ou “universidade solidária”, que são anunciados no mesmo instante em que são reduzidos a poeira, pois, dado o momento histórico e a partir da opção programática dos governos adeptos do neoliberalismo, eles passam a

adotar políticas fiscais e monetárias (usando o monopólio do excedente econômico) que assegurem a ‘estabilidade’ para os capitais transnacionais. E precisam providenciar a estrutura básica para a atividade econômica global (aeroportos, portos marítimos, rede de comunicações, sistemas educacionais, de acordo com o que o capital internacional requer de seu país). Eles devem, além disto, e ao mesmo tempo, prover a ordem social, ou seja, a estabilidade política, o que exige produzir ou manter instrumentos de coerção e controle das consciências (ibid., 1998, p. 19).

São situações como essas que negam a tese do fim do Estado nacional e indicam apenas que está havendo uma passagem dos Estados nacionais para o Estados neoliberais, nos quais os três citados monopólios são empregados para conciliar a contradição entre os interesses das grandes massas dos excluídos pelo processo de acumulação de saberes e riquezas e os interesses dos capitais transnacionais. É por isso

que, frente ao acirramento das contradições sociais produzidas nesse contexto, os governos necessitam legitimar suas ações perante o conjunto da população, função para a qual recrutam seus intelectuais - os “técnicos da legitimação”, nas palavras de Gramsci.

São esses intelectuais, como diz Romano, que, no âmbito do neoliberalismo, “teorizam” as condições ideais de controle e mando, apresentando a política empírica, a que se faz sob o comando do capital transnacional, como a ‘única via possível’ ”, pois

tanto nos países hegemônicos, como nos subordinados, a ‘comunidade’ formada pelos ‘*experts* em legitimação’ produz mais do que simples nexos teóricos. Sem ela, a prática do controle político e econômico é impossível. É de seu interior que surgem os ‘técnicos’ e ‘assessores’ cujo fim, nos ministérios e demais organismos de governo, é a elaboração de políticas públicas que permitam reunir, num só ato, os traços contraditórios: responder às demandas de saúde, educação etc., das grandes massas, e as bases para a expansão, sem demasiados custos, do capital transnacional (Romano, 1998, p.20-1).

Analisando o papel que os intelectuais exercem nesse processo, Cox afirma que, no contexto contemporâneo, a produção intelectual é organizada como a produção de bens ou de outros serviços e que as bases materiais das redes desta produção são providas por organismos formais, geralmente não-governamentais, estruturados como agências mobilizadoras e coordenadoras com diretores de pesquisa e de fundos – os quais provêm de fontes às vezes mais, às vezes menos visíveis - para estudos dirigidos, conferências financiadas e simpósios, ou discussões informais. Destaca também, o referido autor, que a base material dessas redes responde pela seleção dos participantes, garantindo assim uma certa homogeneidade ao redor do centro da ortodoxia a ser implantada. (Cox apud Romano, 1998, p.21)

Ainda apoiado na afirmação de Cox de que a política dessas redes é a de ‘conseguir intelectuais que tenham influência política, ouvidos pelos que tomam as decisões nas cúpulas, ou mesmo se tornando, eles próprios, os que decidem, formando equipes decisórias em termos políticos’, Romano sublinha que isto deve ser particularmente considerado, no contexto brasileiro da segunda metade da década de

90, período em que o País passa a ser governado por um grande intelectual, assessorado por inúmeros universitários.(Romano, 1998, p. 21).

É fato que o governo de Fernando Henrique Cardoso, no primeiro e no segundo mandato, desfruta do apoio de um grupo bastante representativo de intelectuais na elaboração e execução das políticas traçadas. Como os governos de Fernando Collor de Melo e de Itamar Franco, prega a necessidade de modernização da sociedade brasileira, cuja base seria uma maior abertura da economia para o mercado internacional e um ajuste na estrutura do Estado. Para executar essa modernização, é anunciado um conjunto de reformas - administrativa, fiscal, política, previdenciária, educacional entre outras - as quais, em linhas gerais, serão inspiradas em fórmulas apresentadas pelos distintos organismos internacionais responsáveis pelo monitoramento da organização da nova ordem mundial. Em termos gerais, essas reformas vêm ao encontro da tese do Estado mínimo e do fim do Estado interventor e são apresentadas como sendo o meio mais adequado para resolver os problemas do déficit público e da ineficiência dos serviços prestados pelo Estado.

Também no governo de Fernando Henrique Cardoso, áreas sociais historicamente atendidas pelo poder público são expostas a um crescente processo de privatização e faz-se avançar as reformas constitucionais. Neste governo, aposentados passam a pagar a previdência, aumenta-se a contribuição dos funcionários da ativa, demitem-se funcionários, rebaixam-se salários, acabam-se com direito trabalhistas, elevam-se imposto para aumentar a arrecadação e privatizam-se várias estatais. Portanto, as reformas que os governos operam no Estado brasileiro, durante os anos 90, são apresentadas como o fim de um modelo de Estado 'pesado' e intervencionista baseado no corporativismo e no clientelismo e como passos necessários para a criação de um modelo classificado de Estado avaliador. Compartilhando da idéia de que tudo que é administrado e gerido pelo poder público é ineficiente, os governos brasileiros reformistas adotam o esquema da privatização como a melhor saída para as deficiências dos serviços públicos, ou então, tentam submeter suas instituições aos mesmos processos de administração e gerência utilizados pelas empresas privadas.

A reforma universitária brasileira dos anos 90

Articuladas ao contexto descrito nas seções anteriores, as análises sobre as mudanças que estão ocorrendo nas universidades públicas federais brasileiras ganham relevância, uma vez que são essas instituições, ao lado de outras universidades estaduais, as responsáveis pela produção de mais de 80% de toda as pesquisas realizadas no Brasil – ainda que o conteúdo e a relevância social dessas pesquisas sejam, muitas vezes, questionáveis. Estas instituições, por sua vez, vêm enfrentando as mudanças da política que o Banco Mundial tem imposto aos últimos governos, mesmo, que eles não explicitem essa relação.

A reforma universitária brasileira dos anos 90 vem implantando novas diretrizes para a estrutura e funcionamento do ensino superior brasileiro muito próximas das recomendadas pelo BM e UNESCO. Entre outras conseqüências, vem trazendo diversas alterações no trabalho dos professores das IFES, tais como: intensificação das atividades, remuneração por produtividade, reformulação do trabalho acadêmico que passa a privilegiar o ensino em detrimento da pesquisa, perda de direitos trabalhistas conquistados pela categoria como reajuste salarial, inclusão no regime jurídico único dos servidores públicos federais, estabilidade, aposentadoria especial, semestre sabático, licença - prêmio, data-base, entre outros.

A reforma ocorre de forma gradual, de acordo com as diversas iniciativas oficiais e com a própria resistência dos que se opõem a ela. São seus componentes: a gratificação de estímulo à docência (GED), os cortes orçamentários e de bolsas do CNPq, CAPES, a criação dos Institutos Superiores de Educação, a presença de interventores nas IFES, a desregulamentação para a expansão do ensino privado, a proliferação das fundações dentro das IFES, a institucionalização do “Provão”, a criação dos cursos seqüenciais tipo *self-service*, o fim dos colégios de aplicação, os cortes nos financiamentos dos hospitais universitários, o estímulo às aposentadorias precoces, o tratamento não-isonômico aos inativos, a proposta de transferência das universidades federais ao ministério da ciência e tecnologia etc. O avanço de sua

consolidação ocorre com a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9394, de dezembro de 1996 e através de dezenas de outros mecanismos legais.

As justificativas para a realização da reforma universitária vêm sendo desenvolvidas, em nível nacional, por um grupo de intelectuais, do qual destacam-se alguns professores universitários ligados ao Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo (NUPES), como veremos adiante. As análises desse intelectuais partem de um diagnóstico dos problemas do ensino superior brasileiro, apresentando algumas sugestões de como corrigi-los. Em grande parte, elas são condizentes com análises traçadas pelos organismos internacionais: BM, UNESCO, CEPAL. No primeiro mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso, essa reforma encontra uma ambiência mais propícia ao seu desenvolvimento. Contudo, ela ainda enfrenta um certo movimento de resistência da comunidade universitária e de alguns setores da sociedade civil, inclusive em membros do próprio governo que a quer implementar.

Em termos gerais queremos adiantar que a reforma universitária brasileira dos anos 90 é pensada a partir da lógica discursiva e da prática das empresas privadas, Com ela o governo busca impor uma nova organização do sistema de ensino superior brasileiro, que deve se adequar às leis que regem o mercado. Daí porque novos conceitos passam a orientar o trabalho acadêmico e científico realizado pelos professores universitários e as propostas de financiamento e de gestão das instituições de ensino superior, particularmente as da rede federal.

Organização do texto

É como parte constitutiva dessa realidade que este estudo pretende situar a reforma universitária brasileira dos anos 90, levando em consideração as transformações sociais, econômicas, políticas e educacionais, assim como a participação dos intelectuais em sua elaboração, execução e contestação. Com esta perspectiva, objetivamos destacar as múltiplas determinações do objeto investigado

buscando, com isso, compreendê-lo em articulação com a totalidade histórica em que se situa. A exposição desta pesquisa está organizada em três capítulos.

No capítulo I, fazemos uma retrospectiva sobre a política estatal que vem sendo adotada para o ensino superior, na década de 90, dando ênfase às várias iniciativas configuradoras da reforma universitária. Por política universitária entendemos, aqui, tanto as medidas efetivamente implementadas, através de instrumentos jurídicos expedidos oficialmente pelos poderes executivo e legislativo, quanto aquelas pretendidas ou anunciadas. Os estudos de Luís Antônio Cunha, o programa de governo de Fernando Henrique Cardoso (1994) e alguns documentos do MEC constituem as principais fontes das análises tecidas nesse capítulo.

No capítulo II, tratamos das seguintes questões: Quais as fontes de “inspiração” da reforma universitária brasileira dos anos 90? Que análises os intelectuais que apóiam o governo fazem sobre o ensino superior brasileiro? Essa parte do trabalho toma por referência documentos do Banco Mundial e UNESCO e parte da produção teórica de Durham, Schwartzman e Giannotti, considerados, por nós, como os grandes mentores da reforma de que aqui iremos tratar.

Como fato social-histórico, essa política não resulta em um processo linear e harmoniosamente desenvolvido. Ao contrário, ela enfrenta resistências, de várias ordens. Compreendendo isso, dedicamos o terceiro capítulo à exposição do pensamento de Chauí, Limoeiro Cardoso, Coggiola, Fernandes, Valdemar Sguissardi e Silva Jr, como intelectuais que criticam essa política, destacando também a posição do movimento sindical dos professores universitários, representado pelo Andes-SN, contra a privatização do ensino superior brasileiro.

Nas considerações finais, traçamos um panorama geral das contradições presentes no desenrolar da recente reforma universitária brasileira, dando especial destaque às suas implicações no trabalho dos professores das IFES e recuperando um pouco as experiências da reformas universitárias do Chile e da Argentina. Com isso, pretendemos apontar algumas reflexões sobre as tendências que se desenham para os próximos anos.

Consciente das lacunas existentes e das amplas possibilidades de análise que a temática oferece, acreditamos que o presente trabalho é mais um exercício de compreensão, dentre outros, da chamada crise do ensino superior brasileiro em suas múltiplas determinações. Por suas limitações, mais do que esgotar a discussão, ele abre questões complexas para as quais se põe a necessidade de um tratamento mais aprofundado.

CAPÍTULO I

A POLÍTICA PARA O ENSINO SUPERIOR E A NOVA REFORMA UNIVERSITÁRIA NO BRASIL DOS ANOS 90

Este capítulo pretende abordar as seguintes questões: qual é política para o ensino superior dos governos federais brasileiros dos anos 90, especialmente o de Fernando Henrique Cardoso? Como esses governos justificam essa política? Que alterações a reforma universitária traz para a educação superior brasileira?

Adequando-se ao papel que o movimento de reestruturação do capital procura impor aos governos dos países latino-americanos já nos anos 80, os grupos políticos que assumem a direção do Estado brasileiro na última década de nosso século acionam um conjunto de reformas sociais que repercutem nos vários setores da vida nacional. Como parte dos ajustes do país às novas imposições da economia mundial, os governos de Fernando Collor de Melo, Itamar Franco e de Fernando Henrique Cardoso, passam a realizar os chamados “ajustes estruturais” recomendados pelos organismos internacionais como necessários à consolidação do modelo de Estado Mínimo. Entre as reformas que realizam nos vários campos, trataremos aqui da reforma universitária.

Esta reforma avança durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso através de diversos mecanismos governamentais: medidas provisórias, decretos presidenciais ou portarias ministeriais¹³ e na forma da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei n.º 9394/96. Através desses mecanismos, profundas modificações serão introduzidas na estrutura e no funcionamento do sistema universitário brasileiro, particularmente nas instituições federais de ensino superior (IFES). É preciso salientar que estas modificações acompanham uma política de privatização que vem sendo gestada para o setor desde o tempo dos governos militares. Por esta razão, antes de nos determos sobre a reforma propriamente dita,

¹³Ver Anexo I.

apresentaremos um breve histórico da política para o ensino superior que vem sendo efetivada nas últimas quatro décadas.

OS UNICEN

A construção da política de privatização do ensino superior brasileiro

Desde os anos 60¹³, os governos federais brasileiros vêm adotando um conjunto de procedimentos jurídicos e administrativos no campo da educação superior que podem ser considerados como uma forma embrionária de sua privatização. Em termos gerais, essa política se traduz nas seguintes situações: progressiva diminuição das verbas públicas para ampliar a estrutura e o funcionamento da rede federal de ensino superior; contenção da expansão das matrículas dos cursos de graduação através da rede pública federal; estímulo à expansão da rede privada, inclusive com altas taxas de subsídios públicos; contenção da realização dos concursos para reposição das vagas criadas com a aposentadoria, exoneração e morte de docentes do quadro efetivo das IFES - ao lado da progressiva contratação de professores substitutos e no incentivo à criação de escolas ou faculdades isoladas, públicas e privadas, em detrimento da consolidação de universidades baseadas no modelo da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão.¹⁴

Nos anos 80, essa política continuou sendo a tônica da intervenção do governo federal no setor. Contudo, naquele período, ela esbarra na intensa mobilização interna dos setores progressistas¹⁵ da “comunidade universitária”, que lutavam pela construção de um modelo de universidade que acompanhasse o clima de redemocratização por

¹³ Ao se referir a este período da vida universitária brasileira, Florestan Fernandes afirma que o ridículo e a repressão caminhavam juntos. Para o autor, somente no fim da década de 60, sob a implantação da junta militar, foi que se alterou o estado de espírito da universidade brasileira e o pessimismo começou a enraizar-se, nas pessoas e no solo histórico, gerando uma evolução regressiva, mas contraditória. Conforme o autor, a opressão alcança mente e corações e, aos poucos, a universidade penetra na era da ‘reforma universitária consentida’. Com isso ocorre um aumento súbito de alunos nas universidades, sendo que o objetivo principal era o de “...sufocar o protesto estudantil e cortar os liames com o passado recente”. Ao mesmo tempo, segue o autor, “burocratizaram-se as carreiras, para concentrar os professores no trabalho intramuro, isolando-se da sociedade e de qualquer efervescência política. Eleva-se, em consequência, a produção de teses e a participação docente declina ...” (Florestan Fernandes, 1995, p.22)

¹⁴ Cf. Cunha (1983; 1991; 1996; 1997).

¹⁵ Setores progressistas é uma expressão que foi muito utilizada nos anos 80 para designar as diversas forças sociais e políticas que pregavam o fim da ditadura e o restabelecimento do chamado Estado de direito no Brasil.

que passava a sociedade brasileira. Não obstante, várias ações governamentais são deslanchadas no intuito de privatizar o que havia restado de público no ensino superior, após o fim do regime ditatorial-militar.¹⁶

Em 1983, o MEC lançou o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), cujo objetivo era o de realizar um balanço sobre os impactos da Lei 5540/68 (Reforma Universitária) no ensino superior brasileiro e apresentar soluções aos problemas identificados pelo Conselho Federal de Educação, pelos segmentos das instituições federais de ensino superior e por análises de outros campos ligados ao assunto, especialmente o da legislação. Sem dizer a razão do fato, Cunha destaca que esse programa elegeu os temas da produção e disseminação do conhecimento e o da gestão das instituições de ensino superior - envolvendo discussões sobre o poder e tomada de decisões, administração acadêmica e financeira, financiamento e política de pessoal - como os dois principais problemas a serem resolvidos. Um ano após ter sido iniciado, o PARU foi totalmente esquecido durante o governo Sarney (Cunha, 1997, p.23-4).

Em 1985, o ministro da educação, Marco Maciel, constituiu a Comissão Nacional para a Reformulação do Ensino Superior (CNRES). De acordo com essa comissão, as medidas propostas objetivavam promover profundas alterações na realidade universitária brasileira criada com a Lei 5540/68¹⁷, especialmente fortalecer o combate ao corporativismo e ao cartorialismo. Em linhas gerais, a referida comissão sugeriu as seguintes alterações para as universidades da rede federal: ênfase nos cursos de graduação de caráter geral, desvinculando-os de profissões específicas e transferindo os conteúdos profissionais para a pós-graduação e a criação de institutos superiores de tecnologias. Essas alterações deveriam esvaziar as universidades da demanda por cursos específicos e colocariam fim ao centralismo institucional e à organização padronizada, como características marcantes e negativas das IFES. A CNRES sugeria ainda que a adoção do sistema de créditos dos departamentos e do ciclo básico fosse facultativa para as universidades e que estas assumissem a função de supervisão das demais instituições de ensino superior do país.

¹⁶ Para uma leitura aprofundada sobre a política governamental para o ensino superior, anos 60/80, consultar a obra de José W. Germano. **Estado Militar e Educação no Brasil (1964-1985)**.

¹⁷ Trata-se da lei que efetivou a Reforma Universitária Brasileira de 1968.

Ainda na gestão do ministro Marco Maciel, no início de 1986, foi criado o Grupo Executivo de Reformulação do Ensino Superior (GERES). Este grupo era composto por cinco membros¹⁸ e tinha por função analisar o relatório da CNRES, relacionando-o com as contribuições de pessoas ou de associações ligadas ao assunto para, depois disso, elaborar um anteprojeto de lei de reformulação das instituições federais de ensino superior. Os principais pontos do anteprojeto de lei do GERES foram:

(i) acabar com a dualidade de estruturação das universidades federais, incorporando as autarquias e as fundações num novo ente jurídico, denominado apenas de universidade que deixaria de ter os rígidos controles orçamentários e salariais das autarquias, pois receberiam os recursos financeiros sob a forma de dotações globais; (ii) racionalizar o controle governamental sobre as universidades, que deixaria de ser sobre os *meios* para incidir sobre os *fins*, com participação acadêmica, sem prejuízo da autonomia das instituições; (iii) valorizar os níveis mais elevados da carreira docente, restringindo o acesso dos níveis inferiores aos cargos de direção, e restituir aos títulos acadêmicos seu antigo papel no regime de promoção dos professores; (iv) incluir a participação de docentes e de estudantes na elaboração das listas (que seriam tríplice e não sêxtuplas) para os cargos de direção das universidades e de suas unidades, bem como a incorporação de representantes dos funcionários nos colégios eleitorais especiais, que votariam nos candidatos a reitor (Cunha, 1997, p. 24-6).

Tanto o relatório da CNRES, quanto o anteprojeto de lei do GERES foram recusados pela comunidade universitária, principalmente as propostas relacionadas à dotação orçamentária global e à autonomia, já que elas significariam, de uma única vez, a desobrigação do Estado com a manutenção e o desenvolvimento das universidades públicas e o esfacelamento da unicidade de seus funcionários - docentes e técnicos administrativos. Diante dessa reação, o governo de José Sarney e seus adeptos retiraram o anteprojeto de lei do Congresso. Entretanto, isto não significou que o projeto de privatização do ensino superior tivesse deixado de orientar as ações do MEC. Exemplo disso foi a idealização e a realização de vários projetos de avaliação institucional, do desempenho de cursos e do trabalho docente. Na maioria dos casos,

¹⁸ São eles: Antônio Octávio Cintra - prof. do Depto. de Ciência Política da UFMG; Getúlio Pereira Carvalho - secretário adjunto do MEC; Paulo Elpidio Menezes Neto - ex-(reitor da UFC); Edson Machado de Souza - então diretor da CAPES; e Sérgio Costa Ribeiro - físico, pesquisador do LNCC/CNPq. (Cunha, 1997, p. 25).

essas ações foram desencadeadas pelo MEC e pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB). (Cunha, 1997, p.26).

No início dos anos 90, com a posse do presidente Collor, medidas drásticas de redução do tamanho do aparelho estatal são efetuadas. Particularmente na área educacional, decisões inconseqüentes são tomadas, como a extinção da Coordenação Nacional de Aperfeiçoamento do Pessoal do Ensino Superior (CAPES) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), órgãos ligados ao MEC. Decisão que foi imediatamente revogada, em razão da forte reação do meio acadêmico e até de aliados do próprio governo¹⁹.

À época, o então ministro da educação, Carlos Chiarelli, estipulou que as universidades federais deveriam reduzir as despesas de pessoal em um terço ou então aumentar em 30% o número de vagas oferecido nos seus cursos, sugerindo que isso fosse realizado através da criação de cursos noturnos ou da interiorização dos cursos existentes. Também, durante essa gestão, foi concebido o Plano Setorial de Educação (1991-1995), o qual vinculava os recursos e a autonomia das universidades ao processo de avaliação do desempenho das IES e de seus professores, visando, com isso, estabelecer um *ranking* classificatório dessas instituições. Para Cunha, esse Plano era um instrumento de pressão para a comunidade universitária aceitar a privatização da IES federais, pois em termos gerais, ele acenava para uma maior desregulamentação do funcionamento dessas instituições, propunha a quebra da isonomia e a saída dos docentes das IFES do Regime Jurídico Único. Sem muito sucesso, seu maior resultado foi a interrupção de processos avaliativos que estavam ocorrendo em algumas IES, naquele período²⁰ (Cunha, 1997, p. 27).

¹⁹ Comparando os planos dos governos Sarney e Collor para a educação/ ensino superior, Cunha afirma que o deste último é mais atrasado que o do primeiro, uma vez que neste pelo menos havia “uma preocupação maior de fazer crer na existência de objetivos amplos, conectados com os de outros setores sociais e econômicos” enquanto aquele, apesar do reiterado ‘compromisso’ com a modernidade’, não ia além de “apresentar objetivos com os quais todos concordam, após um diagnóstico bastante geral, que se não é consensual, pelo menos evita os problemas mais difíceis, de modo que permita ao ministro ou ao coordenador encarregado de tal ou qual programa ou projeto fazer o que quiser com os recursos a eles destinados. Ou seja, é sempre possível ‘justificar’ o emprego dos recursos, aplicados com a ‘flexibilidade’ característica do velho patrimonialismo e da tão festejada modernidade”. (cf. CUNHA, Luiz Antônio. O Ensino Superior no Plano Collor: Comentários sobre o Plano Setorial de Educação 1991-1995. In: **Educação & Sociedade**, n. 36, agosto/90, p. 134).

²⁰ De acordo com Cunha, a perspectiva da privatização do ensino superior público universitário no período dos governos Collor e Itamar está bastante clara no Plano Setorial de Educação (1991-1995), o qual baseava-se nos seguintes princípios: a) ênfase no setor privado - com a alocação, para um período de três anos, de 7,7 bilhões de

Com a demissão de Chiarelli, em agosto de 1991, José Goldemberg assume o MEC. Uma de suas primeiras iniciativas foi a apresentação de um Projeto de Emenda Constitucional (PEC) visando impor o modelo de autonomia das universidades paulistas para as IFES. Nesse sentido, o ministro defendia a transformação das universidades públicas federais em entidades com categorias específicas e distintas dos órgãos da administração direta e indireta, com a conseqüente desvinculação dos seus funcionários do quadro dos servidores públicos federais. O ministro também chegou a propor que as IFES passassem a ter, como fonte de recursos, um percentual fixo dos impostos arrecadados pelo governo federal sendo que, cada uma delas, deveria gastar no máximo 80% de seus recursos com as despesas de pessoal - ativos, inativos, pensionistas - complementando os recursos necessários com fontes alternativas (ibid., 1997, p.28-9).

Em dezembro de 1992, ocorre o *impeachment* do presidente Fernando Collor. Logo em seguida, seu vice, Itamar Franco²¹, assume o cargo. Murílio Hingel, professor da universidade federal de Juiz de Fora/MG, é empossado Ministro da Educação e se declara defensor do setor público, dedicando a maior parte de sua gestão à elaboração de um Plano Nacional de Educação para Todos. As principais mudanças no âmbito do ensino superior ocorridas na gestão desse ministro foram a criação da primeira universidade brasileira por campo específico do saber e a dissolução do Conselho

cruzeiros às instituições não-federais (estaduais, confessionais e particulares de toda espécie) enquanto ao Programa de Fomento das Atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão da rede federal, composta de 52 instituições, destinava-se apenas 500 milhões e a previsão de 62,4 bilhões, para o período de 1991/95, para subsidiar o programa de crédito educativo - 'tábua de salvação das faculdades privadas nesse momento de crise'; b) concessão de autonomia às IFES mediante avaliação de seus desempenhos e desregulamentação de seus funcionamentos, podendo cada uma fixar seus salários e realizar concursos de acordo com suas necessidades; e c) desfiguração do princípio da gestão democrática do ensino superior, com a total exclusão dos setores diretamente envolvidos na execução do Plano concebido no MEC. Como nos diz Cunha: "Tudo somado, o Plano Setorial de Educação 1991-1995, combinado com o Plano Plurianual de Investimentos do MEC, traça dois caminhos para a privatização do ensino superior: primeiro, a concentração de recursos nas instituições privadas, mediante doação (universidades "comunitárias") e mediante o crédito educativo; segundo, a desobrigação do MEC em manter as instituições federais, que, dotadas de carreiras diferenciadas, serão levadas a buscar no mercado os recursos necessários para cobrir suas despesas. Para tanto, elas poderão vender serviços e produtos (se houver compradores interessados em substituir as multinacionais no fornecimento de tecnologia, por exemplo) e cobrar mensalidades dos estudantes, o que o governo pretende tornar possível pela reforma da Constituição de 1988" (Cunha, 1990, p.134-8).

²¹ O governo de Itamar Franco e a gestão do ministro da educação Murílio Hingel, revelam uma certa ambigüidade quanto a sua posição política. Ao mesmo tempo em que falavam de um nacionalismo e da defesa do público, estavam envolvidos com os processos que faziam avançar o projeto de neoliberalização da economia e da política brasileiras. Murílio Hingel, por exemplo, participa da Conferência de Educação Para Todos, que foi promovida na cidade de Jontiem, sob os auspícios do Banco Mundial. Em 1999, ao assumir o governo de Minas Gerais, Itamar Franco nomeia Murílio Hingel como Secretário de Educação de Estado.

Federal de Educação (CFE), seguida da criação do Conselho Nacional da Educação (CNE) - através de uma medida provisória de outubro de 1995. Nesse período, cogitaram-se alterações dos mecanismos de acesso aos cursos de graduação e na forma de distribuição dos recursos entre as universidades federais, havendo também um significativo avanço no processos de auto-avaliação e de avaliação externa das IFES - via o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)²² (Cunha, 1997, p.29).

Durante o mandato do presidente Itamar Franco, aprofundou-se a discussão sobre a cobrança de mensalidades como uma das saídas para o financiamento das universidades públicas, conforme havia sido explicitada pelo governo Collor. Houve, inclusive, tramitação no Congresso Nacional de projetos de deputados, visando abolir o ensino gratuito para todos nas IES públicas e outros propondo a estadualização das IFES. Cumpre registrar que Fernando Henrique Cardoso, na época senador pelo Estado de São Paulo, era totalmente contrário a essas idéias e “manifestou-se favorável a um adicional no imposto de renda para as pessoas físicas abastadas cujos filhos estudassem em universidades públicas” (ibid., p.32).

Apesar das investidas oficiais para a privatização das IFES, a continuidade da hiperinflação era um dos principais obstáculos dos governos de Fernando Collor de Melo e Itamar Franco. Após sucessivas tentativas de superá-la, o ministro de planejamento, senador Fernando Henrique Cardoso, apresenta o Plano Real, que é executado ainda durante o governo de Itamar Franco. O enorme sucesso desse plano no combate à inflação e o reforço que a mídia lhe conferiu junto à opinião pública, foi fundamental para que Fernando Henrique Cardoso fosse eleito como presidente, sendo empossado em janeiro de 1995. Em seguida veremos então, qual foi a política educacional e, em particular, para o ensino superior, proposta e executada por este governo.

²² O PAIUB foi um programa de avaliação institucional desenvolvido pelo MEC, com o apoio do CRUB e de muitas administrações das IFES, para uma discussão mais detida sobre seus limites e suas possibilidades consultar o artigo de José Sobrinho. **Avaliação Institucional: integração e ação integradora.** 1997.

QUADRO 1 - Sinóptico da Política Universitária Brasileira (1985-1998)

Período	Presidentes / partidos	MEC e SESU	Principais medidas
1985-1990	Tancredo/Sarney (PMDB/ PFL)	Marco Maciel	Criação da Comissão Nacional de Reformulação do Ensino Superior (CNRES) e do Grupo de Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (GERES)
1990- 1994	Collor/Itamar (PRN,PMDB,PSDB , PFL, PL)	Carlos Chiarelli (03/90 a 08/91) SESU: Rodolfo P. da Luz José Goldember SESU: Eunice Durham (09/91 a 12/92) Murilo Hingel SESU: Eunice Durham (01/93 a 03/94)	Plano Setorial da Educação (1991-1995) Plano Plurianual de Investimento do MEC Anuncio da privatização do ensino superior público Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
1995 – 1998	Fernando Henrique Cardoso (PSDB, PFL)	Paulo Renato de Souza SESU: Abílio Baeta Neves	Aprovação da nova LDB Expedição de vários dispositivos jurídicos regulamentando a reforma universitária.

A reforma universitária do governo de Fernando Henrique Cardoso

2028 5 0 01

A proposta do governo Fernando Henrique Cardoso²³ para o ensino superior brasileiro articula-se a uma concepção que concebe a educação como um setor fundamental ao desenvolvimento econômico. De acordo com essa proposta, a organização do sistema escolar deve adequar-se à diversidade que as novas tecnologias e a informatização vêm introduzindo nos padrões e nos estilos de vida e também nos serviços prestados aos consumidores. Sendo assim, a formação a ser dada pelas instituições educacionais deve capacitar as pessoas para o uso de tecnologias específicas, para a aquisição de conhecimento e para a compreensão dos valores da sociedade “globalizada”. A proposta considera que cada vez mais a educação passa a ser requisito para a cidadania, para um bom desempenho na vida cotidiana, para uma boa inserção no mercado de trabalho e para o desenvolvimento econômico geral do País. Nesse sentido, o processo de escolarização passa a ser um importante elemento de promoção da “justiça social”, da “solidariedade” e da “integração” social. Com essa compreensão, o governo de Fernando Henrique Cardoso se propõe a reverter o quadro de deficiência de todos os níveis de ensino do sistema educacional brasileiro e dotar esse sistema de uma “alta qualidade” (Cardoso, 1994, p. 107-8).

Ao apresentar seu plano de atuação no campo do ensino superior, Fernando Henrique Cardoso faz uma crítica à forma como o sistema federal tem sido organizado. Essa crítica se baseia no fato de que esse sistema estaria utilizando de 70 a 80% de todas as verbas do MEC e atendendo apenas 22% das matrículas dos estudantes universitários do País. Pretende então:

promover uma revolução administrativa, que dê efetiva autonomia às universidades, mas que condicione o montante de verbas que recebem a uma avaliação de desempenho, especialmente, ao número de alunos que efetivamente formam, às pesquisas que realizam e aos serviços que prestam (Cardoso, 1994, p. 115).

²³ Proposta denominada “Mãos a Obra: Fernando Henrique Cardoso Presidente/1994”.

Conforme a proposta, a implantação desse modelo de ensino superior necessita da alocação de recursos suficientes para que as “escolas” possam adaptar-se às novas exigências, após o que será realizada uma correção global no orçamento. Até que isso ocorra, as escolas [IFES] deverão promover uma racionalização no uso dos recursos, das capacidades ociosas, especialmente por meio do oferecimento de cursos noturnos - o que significaria o aumento de matrículas sem nenhuma despesa adicional. Ainda de acordo com a proposta, a concessão de aumentos salariais para os servidores das IFES estaria vinculada a essa racionalização, sendo que a expansão do setor deveria ocorrer por meio da cooperação entre a União, estados, municípios e comunidades locais (ibid., p.115).

A proposta do governo Fernando Henrique Cardoso sinaliza para uma ação mais efetiva do Estado sobre o ensino superior privado, uma vez que este é o responsável pelo oferecimento de mais de 66% das matrículas dos estudantes universitários brasileiros. Essa ação visaria a uma completa reformulação do sistema de autorização para a criação de estabelecimentos e cursos e a fixação de critérios transparentes e objetivos para a distribuição de auxílio federal às instituições comunitárias – condicionada a um sistema de avaliação da qualidade de ensino, mas somente para as escolas particulares que pretenderem aderir a esse sistema. Desta forma, segundo a proposta em questão, o acesso ao ensino superior seria democratizado e se garantiria a melhoria de sua qualidade, além de se estabelecer um controle indireto, porém eficaz, das mensalidades (ibid., p.116).

Em sua proposta de governo para o ensino superior, Fernando Henrique Cardoso (1994) afirma reconhecer que o desenvolvimento científico e tecnológico passa pela melhoria dos laboratórios de pesquisa e pela existência de cientistas e tecnólogos de alto nível e que somente essa melhoria poderia possibilitar uma nova organização econômica e social, capaz de diminuir as injustiças sociais no Brasil. Para implementar as mudanças necessárias a “modernização” do modelo educacional brasileiro, a proposta aponta as seguintes medidas:

1. redução das funções executivas do MEC, com o fortalecimento das funções de coordenação e articulação com os estados e municípios;
2. atuação junto ao Congresso Nacional para que a legislação educacional passe a prever mecanismos flexíveis, que permitam diferentes formas de cooperação entre os três níveis do governo, bem como a criação de canais de participação e formação de parcerias e alianças em torno de compromissos efetivos da sociedade civil com a gestão de um ensino de qualidade;
3. revisão dos padrões de financiamento, gastos e transferências dos recursos do setor educacional, visando ampliar a autonomia educacional e financeira dos estados e municípios; a descentralização dos recursos para o nível escolar e aumento da autonomia da escola; a mobilização das universidades brasileiras para a participação nos programas de atualização dos professores; e
4. implementação de um sistema nacional de avaliação de desempenho das escolas e dos sistemas educacionais para acompanhar a consecução de metas de melhoria de qualidade do ensino (Cardoso, 1994, 116 - 20).

Quando se refere à melhoria da qualidade do ensino superior oferecido pelas IES, públicas e privadas, a proposta em discussão prescreve as seguintes medidas:

1. Implantar um sistema de avaliação das universidades brasileiras de forma a estimular a produção acadêmica coletiva e individual,²⁴
2. eliminar os entraves burocráticos ao desenvolvimento das universidades, estabelecendo critérios claros de autonomia acadêmica e de gestão de recursos;

²⁴ Ao apontar esse objetivo, FHC nos leva a entender que considera insatisfatório o desempenho acadêmico dos professores das IFES. O que ele não esclarece são os critérios em que se baseia para afirmar isso.

3. modernizar os laboratórios de pesquisa científica e de desenvolvimento tecnológico, estimulando o estabelecimento de vínculos com a comunidade;
4. implementar atividades de extensão universitária e prestação de serviços à comunidade;
5. eliminar desperdício e a capacidade ociosa, especialmente por meio da criação de cursos noturnos;
6. reformular o sistema de autorização para a criação dos estabelecimentos e cursos, fixando critérios objetivos para a distribuição de auxílios às instituições comunitárias, condicionados à avaliação da qualidade;
7. implementar e reformular o crédito educativo, relacionando-o a uma avaliação da relação custo-benefício e estabelecendo critérios de rendimento de acordo com os princípios de equidade;
8. apoiar a pesquisa e o desenvolvimento científico e tecnológico nas universidades e nos institutos de pesquisa, estimulando o potencial de contribuição para o conhecimento da realidade brasileira e o avanço do País;
9. estimular e racionalizar o sistema de aperfeiçoamento do pessoal de nível superior no Brasil e no exterior de acordo com as necessidades de desenvolvimento do País assegurando o aproveitamento (Cardoso, 1994, p.122-3).

Cumprido destacar que, por menos que a referida proposta de governo de Fernando Henrique Cardoso explicita a intenção de privatizar o ensino superior público, em seu capítulo IV, que trata da reforma do Estado, no item sobre privatização, afirma-se que este governo deverá “ampliar a abrangência do programa [privatização] para as áreas de infra-estrutura e de serviços públicos” (ibid., p.204).

Ao assumir a presidência, Fernando Henrique Cardoso empossa Paulo Renato de Souza²⁵ como ministro da educação. Pronunciado-se em um seminário nacional sobre o ensino superior, o ministro anuncia que, diante das necessidades de um modelo de desenvolvimento em transformação contínua, desencadeado pela reestruturação produtiva e pela globalização, irá valorizar o papel econômico da educação. Para o ministro, a desaceleração brutal da taxa de crescimento das matrículas, o surgimento de um número significativo de novas universidades privadas e o enfraquecimento da posição de ponta das tradicionais universidades públicas são as principais mudanças ocorridas no setor (MEC, 1997, p.8).

No mesmo seminário acima mencionado, o ministro Paulo Renato de Souza anuncia que três questões serão priorizadas na efetivação da reforma universitária: a avaliação, a autonomia e a melhoria do ensino. Na visão do ministro, a primeira questão se resolveria à medida que o papel do Estado em relação ao ensino superior deixasse de ser o de credenciamento para ser o de seu avaliador. A efetivação da autonomia deveria propiciar o aumento da eficiência e do nível de responsabilidade social do sistema, especialmente das universidades federais e a melhoria da qualidade seria atingida com alterações na gestão administrativa, pela capacitação de recursos humanos e pela renovação dos equipamentos das universidades. Para tanto, nos diz o ministro: “é necessário redefinir a própria institucionalidade das relações entre Estado e universidade” (MEC, 1997, p. 10-1).

Ao se referir à autonomia universitária, o ministro diz que, na forma como está estabelecida pelo art. 207 da Constituição Federal de 1988, ela é um princípio legal equivocado e abstrato, na medida em que somente as instituições privadas e algumas estaduais se organizam de acordo com as determinações contidas nesse artigo, sendo que as IFES “não gozam de qualquer autonomia administrativa nem financeira. Estão submetidas a regras estritas do serviço público, tanto em pessoal quanto nos demais gastos, sendo esta a causa principal do seu elevado custo e da ineficiência que se observa no sistema” (ibid., p. 14).

²⁵ Professor e ex-reitor da UNICAMP, ex- secretário de educação de São Paulo, então técnico do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e coordenador da campanha de Fernando Henrique Cardoso. (Cunha, 1997).

Ainda de acordo com o ministro, a persistência de um certo controle do Estado sobre o setor seria necessária, pois existem cerca de 5.500 cursos de ensino superior no Brasil e os diplomas ainda têm um grande valor profissional e econômico. Quando se refere ao processo de expansão do ensino superior no Brasil, o ministro propõe que isto deveria ocorrer por meio de uma maior flexibilização nas normas para autorização de criação de novos cursos, inclusive para instituições não-universitárias. No entanto, continua o ministro, isto precisaria está sujeito a duas medidas a serem aprovadas em forma de lei: a) a transparência de gestão financeira, baseada no entendimento de que todas as IES, por serem entidades sem fins lucrativos e por prestarem um serviço público sujeito à autorização, devem publicar seus balanços e seguir todas as normas de contabilidade que se aplicam às sociedades mercantis; e b) o investimento em recursos humanos, que deverá obrigar as instituições de ensino a gastar nunca menos de 60% no pagamento dos salários de seus professores, além de ter que cumprir os requisitos da carreira docente previstos na legislação, especialmente na nova LDB (MEC, 1997, p. 15-7).

Como condição fundamental à consecução desses objetivos, o ministro Paulo Renato de Souza propõe que a autonomia universitária seja baseada nos seguintes princípios:

1. Orçamento global - o orçamento das universidades será transferido de forma global em quotas mensais para que elas possam ter liberdade de gerir seus recursos;
2. liberdade para definir política de pessoal - cada universidade deve ter o direito de regulamentar as carreiras de seus funcionários, segundo diretrizes gerais, e de decidir sua política e contratação de pessoal, de acordo com suas peculiaridades e suas disponibilidades orçamentárias;
3. garantia constitucional de recursos - para que a autonomia não venha a significar o descompromisso do governo com o sistema público, deve-se garantir, constitucionalmente,

uma subvinculação de parte dos 18% da educação com o sistema de ensino superior, pelo menos no nível médio dos dois últimos anos; e

4. estímulo à eficiência do sistema – depois do período estipulado acima, a distribuição dos recursos entre as instituições não seria baseada apenas na série histórica. Aos poucos, outros critérios como o número de alunos, pesquisas relevantes etc, passariam a ter um peso maior (MEC, 1997, p. 17).

Visando à operacionalização dessas propostas, o ministro chega a sugerir que alguns princípios sejam observados pelo Conselho Nacional de Educação ao fixar as normas para flexibilização da legislação vigente, tais como: a concessão da autonomia para criação de novos cursos deve-se restringir a instituições com certa tradição na área de ensino, mesmo que não universitárias, mas que tenham um bom histórico de avaliação²⁶; uma autorização mais livre para cursos de carreiras menos regulamentadas, como turismo, relações públicas, publicidade, informática, relações internacionais, comércio exterior etc, sendo que eventuais controles prévios para a criação de novos cursos deveriam concentrar-se apenas em áreas da saúde, do direito, da pedagogia e das engenharias.

Para justificar o fim da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como um princípio basilar da organização das IES públicas federais, Paulo Renato de Souza usa o seguinte argumento:

a autonomia, alicerçada nos ideais de liberdade de pensamento e de crítica, não está necessariamente vinculada ao segundo princípio que a Constituição consagrou: a indissociabilidade entre ensino e pesquisa [pois] a autonomia

²⁶Aqui, sutilmente, o ministro recomenda a organização dos Centros Universitários, previstos pela LDB, como a forma mais apropriada para operacionalizar este princípio. Devemos lembrar que a proposta de se diversificar o sistema nacional em 5 tipos de IES previsto no projeto de lei original do senador Darci Ribeiro foi retomado pelo Decreto 2.027 de abril de 1997. Portanto, o sistema de ensino superior passa a ser composto por: universidades, centros de educação superior, institutos, faculdades e escolas superiores (cf. Fávero, 1997).

universitária é anterior à criação das universidades de pesquisa e é reconhecida nos países onde a indissociabilidade não é uma norma geral (ibid., p. 17).

Ainda de acordo com o ministro, existe um equívoco no imaginário brasileiro sobre o ensino superior que se expressa no cultivo ao ideal de que toda instituição de nível superior, tendo por fundamento a excelência do corpo acadêmico e do ensino, deve evoluir para a condição de universidade, tolerando, quando muito, a existência de poucas instituições isoladas, especializadas numa área de conhecimento. Esse equívoco corresponde, na visão do ministro, a uma concepção de universidade defendida no Brasil desde a década de 20²⁷, contexto no qual se desenvolveu a consciência de que a investigação científica era um elemento indispensável ao desenvolvimento do País e que, para desenvolvê-la, era necessário criar nichos institucionais que a abrigassem, nos quais a pesquisa passou a ser vista como uma solução salvadora, tal como ocorreu em países como a Alemanha, Inglaterra e os Estados Unidos, com a diferença que aqui as instituições de pesquisa foram concebidas como instituições públicas, porque seu custo não podia ser coberto pelas mensalidades dos alunos²⁸. Enfim, para o ministro,

o problema central reside no fato de que, se universidades de pesquisa são necessárias em qualquer país desenvolvido, seu custo e sua organização não permitem que todo o ensino superior seja organizado sob esta forma. A indissociabilidade, portanto, implica num outro tipo de organização do sistema de ensino, no qual há poucas universidades e muitos outros tipos de instituições. Não se prevê, nem é considerado desejável, que todas estas outras se transformem em universidades. Num sistema deste tipo, a autonomia não pode ficar restrita às universidades (isto é, àquele pequeno grupo de instituições que associa ensino e pesquisa), mas deve ser estendido a todas aquelas outras que comprovem excelência acadêmica. Esta questão, que constitui o cerne de muitas das dificuldades atuais, não foi devidamente compreendida no Brasil (MEC, 1997, p. 18-9).

Em nosso entendimento, o que o discurso de Paulo Renato visa justificar é a idéia central da reforma universitária brasileira dos anos 90, que a de que cada

²⁷ É preciso destacar que, ao afirmar isso, corretamente, o ministro registra seu entendimento de que naquela época o Brasil não possuía universidades propriamente ditas, mas apenas escolas e institutos isolados de ensino superior.

²⁸ Aqui o ministro sugere desconhecer que quando a USP foi criada ela era uma universidade que cobrava mensalidades de seus alunos.

instituição de ensino superior deverá redefinir seu caráter e sua vocação, sendo que umas poderão ocupar-se mais com pesquisas voltadas para o contexto regional, outras para o ensino de graduação e outras, ainda, para fazerem parte das líderes do sistema de pesquisa de ponta em nível nacional - os centros de excelência. Com isso, o Brasil passaria a contar com um modelo de ensino superior constituído por diversos tipos de instituições e com diferentes estruturas de gastos e diferentes carreiras para os docentes e técnicos-administrativos. Somente assim, na compreensão do ministro, as universidades federais seriam transparentes, atenderiam a um maior número de alunos e teriam maior relevância nos serviços que prestam à sociedade (MEC, 1997, p 15). O ministro, por certo, não esclarece quais os tipos de serviços e a que sociedade está se referindo.

Colocada a necessidade de repensar e fortalecer o papel no desenvolvimento da pesquisa e de sua contribuição para o avanço da ciência e da tecnologia, recomenda-se aperfeiçoamento no rigor dos padrões de avaliação, de acordo com os parâmetros internacionais, mas somente para as instituições apoiadas com recursos públicos, as quais devem buscar na associação com o setor produtivo público e privado o desenvolvimento de áreas de pesquisa que tenham o potencial de produzir benefícios econômicos e sociais para o país (ibid., p. 19).

Definidas as diretrizes e as metas para o ensino superior, o governo de Fernando Henrique Cardoso passou a se valer de duas estratégias para implementar as alterações no sistema da educação superior brasileira, as quais estamos tratando como configuradoras de uma nova reforma universitária. Por um lado, as apresentou por meio de alguns dispositivos legais - decretos leis, medidas provisórias, portarias ministeriais, propostas de emendas constitucionais²⁹, por outro, tratou de inseri-las dentro do texto final da Nova Lei de Diretrizes de Educação – Lei 9394/96.

²⁹ Consultar Anexo I (CRUB).

O "tortuoso" caminho percorrido pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9394/96

Antes de destacarmos as alterações realizadas no ensino superior brasileiro com a reforma universitária dos anos 90, pensamos ser importante fazer uma breve retrospectiva sobre o processo de aprovação da nova LDB. Como parte dos ajustes estruturais do Estado brasileiro ao processo de universalização do capitalismo, a reestruturação do sistema universitário brasileiro da década de 90 ancora-se na ressignificação de três aspectos fundamentais: a autonomia, a avaliação e a flexibilização de sua estrutura e de seu funcionamento.

Nesse sentido, uma das iniciativas governamentais, especialmente de Fernando Henrique Cardoso, foi a de acusar o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional oriundo da Câmara dos Deputados (PLC) de ser excessivamente detalhista, corporativista e inviável. O PLC foi produzido durante 7 anos de debates com a sociedade civil organizada³⁰ e sua versão final ficou conhecida com o nome de substitutivo Cid Sabóia.

Em seu primeiro mandato, o governo de Fernando Henrique Cardoso, inclusive desrespeitando as normas regimentais do Congresso Nacional, impôs a tramitação do projeto de LDB do senador Darcy Ribeiro, por ele sancionado como Lei nº 9394, em dezembro de 1996. Recordemo-nos que os organismos internacionais prevêm a necessidade de os governos latino-americanos realizarem uma revisão das constituições de seus países, caso queiram obter sucesso nos ajustes estruturais por eles indicados.

³⁰ Destaque especial nesse processo deve ser dado para a atuação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB, que reunia 26 entidades nacionais e mais 3 associações, todas importantes e expressivas na área da educação e da organização da sociedade civil brasileira. Este Fórum objetivava a construção democrática de uma nova LDB. Lutou por isso desde o início do processo de elaboração dessa lei, quando trabalhou pela rejeição do PL sobre o ensino superior do senador Jorge Konder Borhausen (PFL/ SC), que foi aprovado na Comissão de Educação do Senado, mas que teve o parecer contrário do senador Wilson Martins, passando a intervir propositivamente junto ao PL de LDB que tramitava na Câmara de Deputados, cujo relator era o deputado Jorge Hage. Florestan Fernandes destaca que o senador Borhausen atacou especialmente a posição do Andes-SN neste processo, taxando-a de uma 'entidade estreitamente corporativista, pouco interessada no ensino e mais interessada em levar avante o seu projeto político, impregnado de um esquerdismo marxóide inteiramente ultrapassado' (Florestan Fernandes, 1995, p. 9-10).

De acordo com Florestan Fernandes, a Constituição Federal de 1988 foi a primeira a dar um destaque para a educação popular, aprofundando e alargando a questão a partir de uma visão republicana federativa. Necessitava, no entanto, ser regularizada por lei ordinária. Teria sido nessa direção que se colocou o PLC, cujo o primeiro relator foi o deputado Jorge Hage. Esse projeto de lei foi aprovado em todas as comissões competentes, após longa e cuidadosa elaboração e a partir das contribuições de todos os setores: oficial, privado, entidades de professores, de estudantes, de funcionários, dos reitores etc, os quais tiveram oportunidade de rever e intervir no referido PLC, antes de votação, momento em que o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública foi de fundamental importância. Esta situação levou Florestan Fernandes a afirmar que “como iniciativa orgânica foi a 1ª tentativa no país de participação popular no legislativo”, a qual, entretanto, sofreu a imediata reação das elites, através da apresentação de um novo projeto de LDB, sendo o senador Darcy Ribeiro o responsável por sua elaboração³¹ (Fernandes, 1995, p. 48).

Nessas circunstâncias, o citado autor chegou a considerar ser impossível conquistar qualquer avanço na Câmara dos Deputados e do Senado, pois, em sua visão, os diversos interesses em jogo tornam inviável produzir uma solução tecnicamente universal para os problemas, uma vez que “...o circuito nacional é posto fora de questão e a natureza do processo democrático de decisão em uma sociedade de classe é ignorada” (ibid., p.53).

Por outro lado, Florestan Fernandes afirma que o processo de elaboração e aprovação da LDB também envolveu confrontos filosóficos e pedagógicos entre as entidades e os especialistas, o que criava dificuldades para o relator, na tentativa de agradar a todos. Um outro aspecto precisa ser lembrado: enquanto o grupo conservador se unificou em um projeto pragmático, as principais entidades resolveram lutar isoladamente pelos seus projetos, situação que foi remediada a partir da atuação sistemática do Fórum em defesa da Escola Pública, quando de sua participação na última etapa de conclusão do PLC. Em razão dessa atuação, Saviani denominou o

³¹ Florestan Fernandes classificou essa atitude do senador Ribeiro de uma enorme decepção para os progressistas, uma vez que “sua cabeça privilegiada decidiu ‘servir ao rei’ e voltar as costas a Anísio Teixeira, o seu mentor pedagógico, e à nossa geração, que combateu arduamente os *ídola* que ele empolgou sem constrangimento”.(Florestan Fernandes, 1995, p. 48).

processo de construção da LDB de ‘conciliação aberta’- um processo que, segundo Florestan Fernandes, funcionava da seguinte forma:

Os deputados tinham as suas emendas ou as emendas apresentadas à Comissão. E eram também portadores de emendas sugeridas por instâncias externas, empenhadas em propor melhorias, em precisar determinados dispositivos ou em introduzir outros novos. Os representantes das entidades, reunidos em uma comissão verdadeiramente unificada, examinavam a marcha da reelaboração, indicando seus pontos de vista e contribuições à melhoria da LDB. Esse material voltava ao relator e à equipe de trabalho, relativamente estável, e sofria um confronto com as versões dos dispositivos que encontravam consenso entre os parlamentares. Daí saía a versão a ser discutida no plenário da Comissão e por ele aprovada, rejeitada ou modificada. Poucos foram os pontos nos quais a superação de dissonâncias exigia uma refundição das propostas originais. Estas e inovações poucos profundas retornavam ao relator, com o propósito de serem refundidas (Fernandes, 1995, p.54).

No entanto, as emendas que resultaram de negociações na Comissão de Finanças não se originaram desse processo. Isto porque: “...em uma sociedade na qual os estrangulamentos institucionais da educação escolar são tão amplos e o ensino público encontra resistência de cunho capitalista ou de fundamento ético-religioso no âmbito privado...” o tema envolve inúmeras controvérsias. (ibid., p.55). O mesmo autor ainda destaca que a relatora do PLC- LDB na Comissão de Finanças foi a deputada Sandra Cavalcanti que, com algumas acomodações, chegou até conseguir a tramitação do texto saído da Comissão de Educação – inclusive com a apresentação de emendas de algumas entidades, especialmente do setor privado, que não haviam atuado no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

A análise, consolidação e integração dessas emendas ao texto do PLC ficaram por conta do deputado Jorge Hage. Aprovado, o texto foi remetido à Mesa da Câmara para tramitação em plenário. Foi nesta ocasião que, segundo Florestan Fernandes, ficou claro o poder que os deputados de centro e da direita têm para “...encurrular qualquer projeto de lei, quando ele já aparece potencialmente aprovado...”. Não obstante, diz o autor:

Por mais precária que seja, a ‘conciliação’ constitui um processo inevitável nas atividades parlamentares. O dilema se impõe na constituição de forças

hegemônicas, que resolvem problemas educacionais segundo critérios comerciais, confessionais ou inconfessáveis (Fernandes, 1995, p. 55-56).

Uma outra denúncia apresentada por Fernandes durante a tramitação do projeto de lei da LDB/96, foi a seguinte:

O ensino público possui os seus campeões. Contudo, o ensino privado agrega influxos ramificados por toda a estrutura de poder da sociedade civil e do Estado. O governo Collor está empenhadíssimo na privatização dos ramos da rede escolar mais ou menos lucrativos e, pelo menos, na cobrança de anuidades escolares no terceiro grau e na pós-graduação. Ao mesmo tempo, já revelou reiteradamente o propósito de transferir fundos públicos para o ensino privado e até subsidiar a 'capacitação tecnológica' da iniciativa privada, com financiamentos e bolsas de estudos (Fernandes, 1995, p. 56).

Ainda se referindo à postura do governo Collor sobre a reforma educacional em geral, e universitária em particular, declara:

Ele [o governo Collor] desdobra e reforça tendências de que a ditadura militar compartilhava, mas não levou tão longe. Se anteriormente o poder governamental representava um componente adverso, neste instante ele aparece como o fator de aglutinação de interesses particularistas, que só se uniam em batalhas terminantes. Em consequência, alterou profundamente a estrutura e os dinamismos do setor privatista no desenvolvimento do ensino, da pesquisa básica, aplicada e de ponta! Como de costume, a máscara ideológica inverte a lógica da intervenção: ela se justifica, no discurso oficial, para garantir os 'interesses dos pobres' e a aceleração do crescimento econômico 'moderno'. Decorre, pois, um fortalecimento generalizado e enérgico do privatismo escolar e do 'neoliberalismo' econômico, como propulsores da articulação de diversos tipos de empresas. As probabilidades de êxito são relativas. Mas é necessária avaliá-las à luz das agências de financiamento internacional e norte-americanas, que pretendem incrementar rapidamente a privatização e destruir um sistema de instituições públicas que opõem o Estado e a Nação à dominação imperialista e à internacionalização dos nossos recursos materiais e humanos (Fernandes, 1995, p.57).

Analisando o projeto da LDB do senador Darci Ribeiro, antes da aprovação da atual LDB, Sguissardi e Silva Jr. previam que esse projeto traria as seguintes alterações para a educação superior brasileira: a) a diferenciação institucional, na medida em que as IES poderiam se organizar em forma de universidades, centros de

educação superior, institutos, faculdades e escolas superiores, sendo que as primeiras foram aprioristicamente definidas e às outras não se apresentou nenhum parâmetro, conforme o que estabelecia o art. 43 do referido projeto de lei; b) a omissão sobre a exigência de concurso público para o ingresso na carreira do magistério superior e do regime de trabalho em dedicação exclusiva dos docentes nas universidades, falando apenas em tempo integral; c) o princípio da indissociabilidade aparece apenas de forma implícita na medida em que o ensino, a pesquisa e a extensão são definidos como atividades da universidade, estabelecendo uma contradição com o definido no caput do art. 51, que define as universidades como instituições pluridisciplinares, e com o que é facultado pelo seu parágrafo único, que admite a criação de universidades especializadas por campo do saber, inclusive sem o estabelecimento de qualquer critério ou requisito para criá-las; d) a criação de um regime jurídico único para as IFES, a ser regularizado na forma da lei - art. 53, o qual viria atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal, o que viria contemplar a proposta do MARE de extinção das IFES e de sua transformação em ‘organizações sociais’ ou ‘entidades públicas não-estatais’ ou ainda ‘fundações de direito privado’; e) a não explicitação clara do princípio da gratuidade obrigatória do ensino público oficial, abrindo caminho para a cobrança indiscriminada de todos os tipos de taxas escolares; f) a individualização do quadro de funcionários, planos de cargos e salários individualizados para cada IFES (Sguissardi e Silva Jr, 1997, p.20-21).

Mudanças realizadas pela reforma universitária dos anos 90 na educação superior brasileira

A aprovação da nova LDB, na qual o capítulo específico sobre a educação superior é aquele que contém o maior número de artigos, 15 dos 92, o que corresponde a 16, 3% do total; a extinção das leis anteriores referentes ao setor; os avanços nas reformas constitucionais que direta ou indiretamente alteram o sistema nacional de educação superior; a grande quantidade de legislação complementar específica para o ensino superior; as várias iniciativas do MEC e do Conselho Nacional de Educação com relação a currículos, organização, material didático e financiamentos, são razões mais que suficientes para falarmos de uma nova reforma universitária. Todavia, ao entendermos que a reforma universitária brasileira dos anos 90 inscreve-se fundamentalmente na lei nº 9394/96, vale ressaltar as considerações que Cury, um dos membros mais polêmico do CNE, faz a respeito dessa lei:

A LDB como conjunto normativo se polariza entre a flexibilidade inicial do processo e da estrutura e avaliação do rendimento escolar enquanto produto do ensino superior. (...) A nova lei inclui, na sua letra e, de alguma maneira, no seu espírito, a educação como produto, insistindo na noção de qualidade e de excelência. Nesse sentido, ela chama à cena o cidadão enquanto consumidor deste produto de modo que ele possa fiscalizá-lo ante a licitude da norma e torná-lo transparente em face da publicidade dos atos do governo. Afinal, a luta por uma educação de qualidade não pode ser uma tarefa exclusiva do Estado e nem se pode imaginar que o custo da educação pública não passe pelo bolso do contribuinte (Cury, 1997, p.11-2).

No entendimento do autor, quando se refere ao ensino superior, o eixo da avaliação converte-se em um ajuizamento do rendimento escolar ao final dos cursos e das instituições que, de vários modos, determinará a continuidade ou não desses cursos e dessas IES. Como uma espécie de controle de resultados, dele dependerá um complexo de reestruturação dos sistemas de ensino, da comunidade acadêmica e do próprio aparato governamental, à medida que poderá sinalizar maiores ou menores somas de recursos disponíveis, segundo o bom ou mau desempenho de cada IES. Por,

outro lado, Cury destaca que o eixo da flexibilidade embutido, sobretudo na proposta de autonomia universitária presente na lei, está envolvido com múltiplos interesses, como, por exemplo, a reserva de mercado para profissionais graduados. Porém, não possui o tom enfático presente no ensino básico, ao contrário, manifesta um tom graduado em relação à autonomia plena a ser usufruída pelas instituições universitárias, em tal medida que, quanto mais próxima da figura de universidade, maior autonomia e flexibilidade, quanto mais distante menor a flexibilidade. Cury entende que essa proposta traduz um respeito à autonomia e, que, por isso mesmo, a prerrogativa universitária passa a responder por um conjunto maior de atribuições livres de controles específicos e operacionais dos sistemas de ensino (Cury, 1997, p. 17-18). Como veremos adiante, a visão desse autor não é compartilhada por outros estudiosos do assunto.

Feitos esses destaques mais gerais, passamos a destacar as mudanças que a reforma universitária brasileira dos anos 90 trouxe para o sistema de ensino superior do País. De antemão, é preciso adiantar que, apesar do discurso oficial falar em alteração para todo o sistema de ensino superior, as grandes mudanças incidem, sobretudo, nas instituições da rede federal. As mudanças são as seguintes:

❖ **Alteração na forma de seleção para o ingresso nos cursos de graduação**

De acordo com o art. 44 da nova LDB, o vestibular deixa de ser a única forma de seleção para o ingresso dos estudantes nos cursos de graduação. Outras alternativas de seleção passam a ser oferecidas, como, por exemplo, a realização de avaliações semestrais ao longo do 2º grau³², devendo cada universidade usar de sua autonomia didática para decidir em que medida adotariam os resultados dessas avaliações como critério de ingresso na graduação, em substituição ao vestibular. Ao apreciar esse ponto, Cury (1997:13) afirma: “O vestibular, ponto fixo num determinado momento do ano, cede espaço a um *processo seletivo*, sob cuja noção está sugerida a possibilidade de uma sequenciação de atos tendentes a esse fim”. Pelo art. 47, essa flexibilização do ingresso expande-se, quando permite que estudantes que

³² É importante dizer que o MEC sugere que os exames nacionais para seleção dos alunos de graduação sejam realizados de forma terceirizada.

freqüentarem os cursos pós-secundários de curta duração possam ser aceitos nos cursos universitários e que aqueles de reconhecida excepcionalidade poderão abreviar a duração de seus cursos.

❖ **Flexibilização na estrutura e no funcionamento dos cursos de educação superior**

Conforme estabelecem os arts. 44 e 45, as instituições de ensino superior, públicas e privadas, podem se organizar em cursos de vários graus de abrangência, a serem regularizados por instâncias normativas de órgãos específicos. Ressaltando a positividade dessa novidade. Cury destaca que “...no caso dos cursos seqüenciais, o inciso II do art. 43 fala em *áreas do conhecimento* (certamente se referindo à graduação e pós) enquanto, aqui, o inciso I do art. 44 fala em *campos de saber com diferentes níveis de abrangência e abertos a candidatos*, desde que preencham as condições ditadas pelas instituições. Isto pode ensejar às universidades a oferta de cursos que sejam interdisciplinares a partir de temáticas instigantes, de problemáticas emergentes ou de proposições voltadas para as práticas sociais” (Cury, 1997, p. 13, grifos do autor).

No entanto, é preciso vincular esta questão às alterações no âmbito do currículo. Quando a nova LDB determina que cada IES definirá seus cursos seqüenciais, ela não os define com precisão e isto “...aparentemente pode ser uma forma de flexibilizar e democratizar o acesso à educação superior, mas pode, também, dar margem a ações inescrupulosas e demagógicas” (Belloni, 1997, p.136).

A respeito dessa discussão, o próprio Cury destaca que, ao mesmo tempo em que a lei anuncia essa flexibilização, ela reforça a centralização da União, pois, conforme determina o art. 90 e também a Lei 9131/95, é a ela que cabe baixar as normas gerais sobre os cursos de graduação e de pós-graduação, como cabe à Câmara de Ensino Superior, do Conselho Nacional de Educação, o estabelecimento dos conteúdos mínimos dos cursos de graduação, termo que não significa a mesma coisa que currículo mínimo (Cury, 1997, p 14).

É importante ressaltar que, apesar de enfatizar a adequação dos currículos com as atuais necessidades do mercado, a nova LDB é totalmente omissa quanto à questão dos estágios, deixando de, pelo menos, estabelecer algumas diretrizes orientadoras dessa atividade fundamental para a formação global e profissional do aluno, conduzindo à possibilidade de uma completa desregulamentação sobre a questão. A propósito disso Belloni faz o seguinte comentário: “Esta situação dificulta senão impossibilita o estabelecimento de equivalência entre diplomas; além disso, não se pode desconsiderar o eventual abuso, lamentavelmente freqüente, de transformar o estágio em oportunidade de construção de mão- de- obra barata e sem encargos sociais” (1997: p. 139). A observação da autora pode bem ser comprovada na medida adotada pela CAPES regulamentando a criação do estágio docência obrigatório aos estudantes dos cursos de pós-graduação que utilizam bolsas da demanda social, por um período de um semestre para mestrandos e de dois semestres para doutorandos.

❖ **Uma nova gestão das Instituições de Ensino Superior**

Na nova LDB, o princípio da gestão democrática é garantido somente para as instituições públicas. Situação que desconsidera até mesmo as modernas teorias de organização de empresas ou de ‘qualidade total’ que pregam a participação de trabalhadores em vários níveis decisórios. Contudo, a manutenção desse princípio para as IES públicas é, de certa forma, relativa na medida em que a nova LDB repete o disposto na Lei nº 192/95. Esta lei determina aspectos bastante decisivos para as universidades: fixa que a lista com a indicação dos nomes para reitor e vice-reitor deve ser tríplice e não mais sêxtupla; estipula em 70% o peso do voto dos docentes na consulta à comunidade universitária para escolha de reitor e vice-reitor e diretores de unidades acadêmicas e para composição dos órgãos colegiados máximos e em comissão responsáveis pela elaboração dos estatutos, regimentos e escolha de dirigentes dessas instituições; institui que o reitor deve ser escolhido pelo presidente da República, que os diretores de unidades devem ser escolhidos pelo reitor e que os candidatos aos cargos de reitor e vice e de diretores de unidades devem ser docentes

situados nos dois últimos níveis mais elevados da carreira ou portadores do título de doutor, podendo ser reeleitos por mais uma vez.

Criticando essa situação, Belloni destaca que o percentual de distribuição da participação democrática dos segmentos universitários na gestão das IFES estabelecido pela nova lei é menor do que aquele autorizado pela Reforma Universitária de 1968, expressando, ainda, o “engessamento de um princípio sóciopolítico (e também de administração), e parece não considerar que a importância da gestão democrática está em seu objetivo de contribuir para o constante aperfeiçoamento da finalidade científica e social da universidade”. Para a autora, a defesa da extensão da gestão democrática para todas as IES fundamenta-se no fato de que “dada a peculiaridade do processo educacional e o papel decisivo do professor, as estruturas hierárquicas tendem a ser menos efetivas do que as colegiadas e participativas” (Belloni, 1997, p. 138).

❖ **Criação de um Estatuto Jurídico Especial para as universidades públicas**

De acordo com os art. 54 da nova LDB, as universidades passarão a ter um estatuto jurídico próprio, a ser elaborado na forma da lei. Adicionando esta disposição com as dos art. 53 da referida lei, as universidades teriam liberdade de estabelecer seus planos de carreira e o regime jurídico de seu pessoal. Para Cury, isso “...retiraria as universidades federais das amarras cartoriais que as prendem à burocracia de outros órgãos do governo, deixando-as mais desimpedidas a fim de implementar seus fins maiores” (Cury, 1997, p.16). Ao mesmo tempo, o autor destaca que este artigo é considerado anticonstitucional por contrariar o art. 207 da CF/88 e o regime jurídico único. Com a retirada da Proposta de Emenda Constitucional (PEC-370), em tramite no Congresso Nacional, o governo devolveu a responsabilidade dessa decisão para o âmbito de cada IFES.

♣ Tratamento isonômico entre Instituições de Ensino Superior e Universidades

314 D. C. S. T.

A nova LDB refere-se genericamente às IES e às universidades. No entanto, somente para as instituições credenciadas como universidades é que define claramente suas atribuições e prerrogativas. Sobre essa questão, Belloni recorda que o PL original do senador Darcy Ribeiro, que chegou a ser aprovado no Senado, previa a existência de cinco tipos de IES³³ e que, apesar de na última versão da Câmara essa proposta ter sido excluída pelo relator e do texto final da nova LDB, ela reaparece no Decreto nº 2.027, de abril de 1997, que regulamenta a nova LDB para o Sistema Federal de Ensino, estabelecendo que o credenciamento dos cinco tipos de IES é de caráter limitado e está atrelado ao processo de avaliação. Essa situação nos revela a força que o poder Executivo brasileiro concentra em suas mãos quando se trata das modificações no sistema de educação superior brasileiro.

Um outro elemento dessa alteração está inscrito no art. 43 da LDB e no decreto antes mencionado. Ele diz respeito à criação das universidades por campo de saber específico. De acordo com Belloni, esse tipo de universidade já existe em alguns países e, em tese, não é prejudicial. Porém, no conceito da autora, nele estaria implícita uma divisão positivista de ciência de caráter antiinterdisciplinar, contrariando a atual tendência da ação conjunta no campo científico, por exemplo: “entre físicos e filósofos, na biotecnologia, na pesquisa conjunta da música e inteligência artificial; na contribuição da arte como ‘treinamento’ para a criatividade, característica fundamental da inovação e do bom desempenho profissional em qualquer área do conhecimento, particularmente na atual fase de intensa mudança tecnológica e de globalização cultural e econômica” (Belloni, 1997, p. 131-2).

Um outro ponto a destacar é que, com a nova LDB, as universidades passam a ser chamadas de instituições pluridisciplinares e se definem pela existência de um corpo docente qualificado de, no mínimo, 1/3 com pós-graduação, mestrado/doutorado, e 1/3 em regime de trabalho de tempo integral. Fávero entende

³³ São eles: universidades, centros de educação superior, institutos, faculdades e escolas superiores.

que esta é uma exigência bastante limitada para que, futuramente, seja garantida uma qualidade mais efetiva nos cursos de graduação, pois a exigência deveria incidir sobre a maioria do corpo docente, na medida em que “...qualquer universidade, que pretende desenvolver um trabalho de qualidade acadêmico-científica, não pode se contentar em atender apenas esse mínimo de exigências...” e mais ainda pelo fato de que “...a determinação, tal como está na lei, não é compatível com a avaliação continuada do sistema educacional brasileiro como um todo” (Fávero, 1997, p. 14).

Para Belloni, esses percentuais são insuficientes como indicadores da garantia da qualidade, pois não estão vinculados às exigências de infra-estrutura para o desenvolvimento das atividades de ensino e pesquisa, dos cursos de pós-graduação com base em atividades de pesquisa científica e tecnológica, da produção científica comprovada e a de que um terço dos professores das IES sejam de dedicação exclusiva. A autora segue sua análise afirmando que por detrás do argumento de que a redução dos critérios simplifica o processo, esconde-se “uma concepção de universidade na qual está privilegiada a atividade de ensino, isto é, reprodução do conhecimento, em claro e direto prejuízo do desenvolvimento da ciência, da cultura e da arte por meio da pesquisa e da extensão interativa com a sociedade...”. Além disso, “...a associação entre produção científica e dedicação exclusiva é reconhecida internacionalmente e por isso não existe a figura do ‘tempo integral’, mais associada à idéia de multiplicidade de empregos, em geral, em função dos baixos salários” (Belloni, 1997, p.132).

Por outro lado, a referida autora sublinha que o Decreto 2.207/97, em seu art. 6º, cria os ‘centros universitários’ como ‘instituições pluricurriculares, abrangendo uma ou mais áreas do conhecimento, que se caracterizam pela excelência do ensino oferecido, comprovada pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas à comunidade escolar’. Como diz a autora, a qualidade e a excelência são fundamentais tanto à organização das IES quanto aos trabalhos por elas realizados, porém é preciso indagar: “como no país se pode pensar em ‘centros de excelência que se caracterizam pela excelência no ensino superior’ sem fazer referência à pesquisa, à investigação?” (Belloni, 1997, p.132).

Igual questionamento podemos fazer quando a nova lei, em seu art. 47, obriga as IFES a ofertarem cursos noturnos com a mesma qualidade dos diurnos. Como garantir essa qualidade sem que haja contratação de docentes e funcionários e boas condições infra-estruturais para atender às demandas acadêmicas dos estudantes desses cursos?

Em nosso entendimento, essas medidas sugerem ser, ao mesmo tempo, uma forma encontrada pelo governo para responder ao reconhecimento pela demanda por mais formação que a atual fase da produção está a reclamar e uma cessão do Estado às pressões dos interesses privados para a implementação do ensino pago nas instituições públicas. Nessa perspectiva, compreendemos porque a lei regulamenta o fim do princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão para todas IES, de acordo com o que dispõe o artigo 207 da CF de 1988, assim como também a possibilidade de existir universidades por campo específico do saber.

❖ **Nova dinâmica no credenciamento das IES públicas e privadas**

De acordo com o art. 46 da nova LDB, fica estabelecida uma nova dinâmica para o credenciamento das IES públicas e privadas. Cury afirma que esse artigo mantém o processo de autorização e reconhecimento de cursos e o de credenciamento das IES como prerrogativas dos poderes públicos reafirmando, desta forma, o “espírito” do art. 209 da CF/88 no qual o ensino é pressuposto como ‘serviço público’ e o conceito de educação como ‘concessão’ dos poderes públicos aos empresários do setor privado, sendo que, neste último caso, introduz-se uma novidade, pois “essas autorizações e credenciamentos não serão mais indefinidos no tempo. Eles *terão prazos limitados* com renovação periódica, após *processo regular de avaliação*. Esse processo de avaliação, ao indicar as deficiências, sugere *reavaliação*. Se após um prazo satisfatório elas não forem sanadas, há possibilidade de *desativação de cursos e habilitações, intervenção, suspensão temporária de prerrogativas e descredenciamento*” (Cury, 1997, 13-14).

Ainda na compreensão do autor, a grande novidade que o artigo 46 da nova LDB traz é a possibilidade de um processo de qualificação das IES em razão de suas finalidades maiores, porém, nos adverte que, em razão da complexidade do sistema e do estabelecimento de critérios de avaliação, sua regulamentação dará bastante trabalho, e que um ponto importante a ser debatido é sobre a que órgão caberá declarar o reconhecimento da instituição. O autor nos lembrando, ainda, a ligação que o Decreto 2.207/97 tem com essa questão na medida em que, por exemplo, regulamenta os prazos de qualificação do corpo docente das IES. (ibid., 13-4).

❖ **Uma nova concepção, uma nova finalidade e um novo objetivo para a educação superior**

A lei 9394/96, em seu art. 43, incisos de I a VII, não explicita a função e o compromisso da universidade em realizar ou desenvolver pesquisa e contribuir para o avanço do conhecimento, conforme prescreve a Constituição Federal de 1988, ao tratar da indissociabilidade entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão. Por essa, a finalidade das universidades passa a ser a de incentivar o trabalho de pesquisa, embora também afirme que elas são “instituições pluridisciplinares (...), de pesquisa” (Belloni, 1997, p.130).

Quanto aos objetivos, a nova LDB indica que a educação superior deve perseguir o ‘domínio e desenvolvimento das ciências humanas (...) para resolução de problemas nacionais’, revelando uma visão instrumentalista que, embora importante, desconsidera a reflexão crítica e a busca da superação das fronteiras do conhecimento como funções essenciais de uma universidade. Assim, “a pesquisa, uma das forças transformadoras da universidade junto à sociedade, deixa de ser característica e, portanto, compromisso da universidade” e a “extensão, desligada da produção acadêmica e do ensino, transforma a universidade em prestadora de serviço de caráter assistencial ou de consultoria técnica” (Belloni, 1997, p. 130-1)³⁴.

³⁴ A este respeito, Belloni recorda que o Projeto de LDB da Câmara dos Deputados reiterava os fins que a CF de 1988 determinava para a educação superior e incluía a reflexão crítica e participação na produção, sistematização e superação do saber entre os objetivos não apenas da pesquisa mas também do ensino superior. A autora

Com isso, instaura-se também uma “nova” concepção de extensão universitária: de um lado, através do programa “Universidade Solidária” e, de outro, da progressiva redução da atividade de extensão gratuita e o agigantamento da prestação de serviços remunerados que constituem fonte de complementação salarial. Essa reorientação tem levado ao enriquecimento abrupto das Fundações instaladas “parasitariamente” dentro das IES e a busca individualizada de geração de renda, desestimulando e enfraquecendo substancialmente as lutas coletivas por reajustes salariais.

Acompanhando a lógica das medidas “neoliberais”, a reforma universitária brasileira dos anos 90 concebe o ensino superior como um produto que o cidadão pode consumir e cuja qualidade deve fiscalizar. As IES são obrigadas a permitir que a União tenha acesso a todos os seus dados e informações bem como terem que previamente expor publicamente programas de seus cursos, qualificação do corpo docente, os recursos disponíveis, os critérios de avaliação etc. (LDB/96 - parágrafo 2º do art. 9º e o parágrafo 1º do art. 47 – Decreto 2.026 de 10/10/96).

No bojo da exigência de tornar públicos os principais indicadores de produtividade e qualidade das universidades é que proliferam os instrumentos de avaliação das instituições de ensino superior e do trabalho acadêmico de seus professores, a exemplo do exame nacional dos cursos de graduação, conhecido popularmente pelo nome de “Provão”, instituído pela Lei 9.131/95.

❖ Criação dos Exames Nacionais dos Cursos (PROVÃO)

A Lei 9131/95, o Decreto 2.026/96 e a nova LDB são os instrumentos legais de controle do MEC para realizar periodicamente provas amplas e gerais, porém, específicas para cada curso, juntos aos estudantes concludentes dos cursos de graduação oferecidos pelas IES, públicas e privadas. Os resultados das provas de cada curso e o resultado global de uma instituição serão utilizados como fator de mensuração da qualidade dos seus serviços.

destaca, ainda, que a formulação aprovada na nova LDB expressa a intervenção do executivo e vem corroborar a proposta do governo de que a expansão de matrículas na educação superior ocorra em estabelecimentos que ofereçam apenas ensino (Belloni, 1997, p.130-1).

De acordo com Belloni, no momento em que a Lei nº 9131/95 atribui ao poder público federal a competência de 'avaliar a política nacional de educação' ela está contrariando o princípio que é elementar em qualquer avaliação, "...o da independência de processos, isto é, quem formula e executa não deve ser exclusivamente responsável pela avaliação".(ibid., p.133). Ao fazer suas considerações sobre o "Provão", a autora salienta que ainda que não tenha efeito sobre o diploma do estudante avaliado pela prova, o desempenho médio dos formandos será utilizado para a classificação ou *ranking* de instituições e eventual descredenciamento de cursos de graduação. Reforçando sua crítica ao Exame Nacional dos cursos de graduação, Belloni afirma:

Trata-se de uma simples medição de resultado final, um procedimento tradicional e insuficiente de avaliação, pois não considera fatores do processo de aprendizagem e das condições institucionais. Não oferece elementos para a melhoria da instituição e do sistema, pois não identifica as causas das dificuldades; não beneficia o estudante, pois nada poderá ser feito retroativamente. Não corresponde, portanto, ao objetivo fundamental da avaliação, qual seja, a melhoria e aperfeiçoamento das instituições ou do sistema. Além disso, pode vir a estimular o aparecimento de um comércio de cursinhos preparatórios, pois o desempenho da prova poderá se transformar em critério de diferenciação entre portadores de um mesmo diploma (Belloni, 1997, p.133).

Ainda na visão da referida autora, a proposta de avaliação oficial está baseada na intervenção externa e em uma metodologia simplificadora e arbitrariamente implantada, desconsiderando as experiências realizadas pelo PAIUB, ou mesmo desqualificando-a, fazendo com que tanto a dimensão quanto as expectativas do processo avaliativo sejam reduzidas. Ao mesmo tempo em que afirma isso, Belloni entende que o MEC iniciou uma autocrítica do processo quando da promulgação do Decreto nº 2.206 de 14/10/96, no qual incluiu quatro dimensões que devem orientá-lo,⁶ a saber: '1) análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior, por região e unidades da federação, segundo as áreas de conhecimento e o tipo ou natureza das instituições de ensino; 2) avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior, compreendendo todas as modalidades de ensino, pesquisa e extensão; 3) avaliação do ensino de graduação, por

curso, por meio da análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos; 4) avaliação dos programas de mestrado e doutorado, por área de conhecimento' (Belloni, 1997, p.134-5).

Porém, segue a autora, dentro dessa autocrítica estão, ao mesmo tempo, implícitos um avanço e um retrocesso. A busca do governo em melhorar a sistemática de avaliação das IES traduziria seu reconhecimento de que não pode continuar superficializando esse processo e corresponde ao avanço. As insuficiências e as inadequações teóricas e metodológicas contidas na “nova” sistemática apresentada pelo governo responderiam pelo retrocesso na medida em que podem levar ao esvaziamento “da busca de construção de uma cultura de avaliação, já em processo em muitas instituições” (ibid., p. 135). Reforçando sua visão sobre os aspectos negativos presentes na proposta oficial de avaliação da IES, a autora em enfoque, faz este alerta:

Mais grave ainda são as possíveis conseqüências em termos de política educacional, tanto em relação à expansão quanto à melhoria da qualidade do sistema de educação superior. As existências de uma prova finais, de indicadores quantitativos, de comissões externas são instrumentos ou dimensões formulados de modo insuficiente no decreto, e são concebidos como independentes uns de outros. Um resultado possível e previsível é a tendência à padronização teórica e metodológica dos cursos e à, ainda maior, elitização do sistema de educação superior” (ibid., p. 135).

Como corolário de sua análise, a referida autora considera que as proposições da lei 9394/96 e as ações reformistas dos governos federais do período em estudo, voltadas para o ensino superior brasileiro traduzem uma perspectiva fragmentada e conceitualmente frágil e que, por terem sido concebidas arbitrariamente e sem beneficiar-se da experiência existente, poderão contar com a adesão submissa de alguns e a indiferença ou boicote de outros tantos. Poderão, ainda, servir para o estabelecimento de *ranking* e a formulação de uma política elitista e padronizada. Todavia, dificilmente contribuirão para o aperfeiçoamento da educação superior brasileira efetivamente voltada para o processo de transformação social do país. (Belloni, 1997, p.135-6).

❖ Alteração no “valor” dos diplomas de graduação

De acordo com os arts. 48-50 da LDB/96, os diplomas passam somente a atestar a formação dos estudantes de graduação, titulando-os para o exercício profissional, mas não mais os habilitam para esse exercício, conforme o que estipulava a lei 5.540/68. Por essa lei, a posse do diploma correspondia a uma capacitação para o exercício profissional na área abrangida pelo respectivo currículo, com validade em todo território nacional. Com essa mudança, à exceção de certas profissões previstas pela LDB ou outras leis, o registro profissional não mais necessitará ser inscrito no ministério ou nas secretarias, ampliando assim o papel dos Conselhos Profissionais na execução dessa tarefa. Devido ao fato de o diploma de ensino superior continuar a ter um caráter profissionalizante e ser determinante da alocação dos indivíduos no mercado de trabalho a responsabilidade da autorização e reconhecimento de cursos e credenciamento das instituições permanecem como prerrogativas dos poderes públicos. Para Cury, essa medida relativiza o peso do diploma conferido por instituições de diferentes padrões de qualidade, na medida em que :

[os diplomas] provam a formação recebida por seu titular (...) e isto implica que cabe a instituição acolhedora dos serviços profissionais do graduado verificar a sua adequação à área do mercado de trabalho, de acordo com o inciso XIII, do art. 5º da Constituição Federal e que diz: é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer...” e diz ainda: “...neste caso, a articulação com os Conselhos Profissionais deverá ser ativada de modo a se estabelecer padrões que não engessem e nem dispersem o caráter básico formativo dos titulados exigido por lei”. Finalmente ressalta: “..Esse artigo, cuja importância ainda não foi de todo avaliada, certamente trará uma alteração significativa na relação entre o aparato formador e a profissionalização no mercado (Cury 1997: p. 14- grifos do autor).

❖ Uma nova concepção de autonomia universitária

O artigo 53 da lei 9394/96 lista as atribuições das universidades no exercício da autonomia. Na visão de Cury, essa lei trata das várias dimensões da autonomia: fixação de vagas, currículos, planos, projetos, a conferência de graus e diploma, aprovação de planos e investimentos e a capacidade de firmar convênios. Em vários de seus itens postula-se, ainda, a observância de diretrizes gerais pertinentes. O autor destaca, por exemplo, que a Lei nº 913/95, determina que a Câmara de Educação

Superior do Conselho Nacional de Educação tem competência para *deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação e do Desporto, para os cursos de graduação*, de acordo com o art. 9º, & 2º, fazendo com que as decisões internas relativas a essa prerrogativa não caibam mais, seja nas instituições públicas, seja nas particulares, às mantenedoras ou aos ocupantes de cargos, mas sim aos órgãos colegiados, inclusive acerca de assuntos relativos à contratação e dispensa de professores, bem como o estabelecimento de planos de carreira (Cury, 1997, p16).

Já o art. 54, voltado exclusivamente para as IES públicas, estabelece que as universidades públicas terão um estatuto jurídico especial, a ser explicitado e regulamentado por lei federal, mediante o qual, além das prerrogativas do art. 53, teriam liberdade de estabelecer seus planos de carreira e regime jurídico de seu pessoal. De acordo com Cury, isto retiraria as universidades federais das amarras cartoriais que as prendem à burocracia de outros órgãos do governo, deixando-as mais desimpedidas a fim de implementar seus fins maiores. Contudo, o autor assinala que esse artigo está sendo considerado por muitos como inconstitucional, uma vez que ofende o princípio constitucional do art. 207 e o regime jurídico único, necessitando de uma emenda constitucional para viabilizar sua legalidade (ibid., p.17).

O autor destaca, ainda, que o contraponto de tal liberdade seria o estipulado no art. 55 que assegura, via poder público da União e orçamento global, recursos¹ suficientes para a manutenção e desenvolvimento das IES públicas. Todavia, com a operacionalização desse artigo, o próprio Cury prevê que haverá a “entronização de um *ethos* gerencial em todos os escalões administrativos da universidade, do qual se pede uma racionalidade no trato dos recursos em relação ao qual se pode entrever a dimensão de prestação de serviço como fonte adicional financeira àquela estatuída no art. 55”, e, faz a seguinte advertência: “A rigor *recursos* suficientes, no âmbito das políticas governamentais, sempre conviveram com a disponibilidade limitada dos recursos orçamentários. A noção de suficiência, em geral entendida como bastante satisfatória, poderá então sofrer leituras diferenciadas a depender do ponto de vista dos interlocutores” (Cury, 1997, p.16).

Ao se posicionar sobre esse tema, Belloni denuncia que enquanto no Projeto de LDB da Câmara (PLC) a condição para que uma universidade obtivesse autonomia

consistia em uma prerrogativa que as instituições conquistariam após o cumprimento de rigorosas exigências, na nova LDB essa condição é alcançada com o cumprimento de apenas três condições, empobrecendo a própria concepção do que seja uma universidade. A autora destaca que o PLC detalhava em 24 itens as dimensões da autonomia financeira, administrativa e didática contida nos art. 207 da Constituição Federal, enquanto a lei 9394/96 reúne as três dimensões da autonomia em apenas 14 especificações. A autora ainda acrescenta que:

em relação à prerrogativa de criar cursos, foi acrescentada a expressão ‘em sua sede’, que não chega a significar um princípio educacional. Refere-se a uma situação conjuntural que é a abusiva ação de algumas universidades, particulares e lucrativas, de criarem cursos, em locais distantes de sua sede, sem as mínimas condições de funcionamento” (Belloni, 1997, p.136).

Considerando a proposta de gestão de recursos humanos contida na visão de autonomia da LDB/96, a autora pontua que o PLC supunha a existência de carreira e piso para os profissionais do magistério superior, enquanto aquela deixa essa matéria para o âmbito do estatuto jurídico especial das universidades públicas e inviabiliza o financiamento de um sistema nacional de IES públicas, dificultando a integração e a dinâmica que a livre circulação de pessoal favorece e que uma carreira única tende a favorecer. O isolamento institucional e a transformação do reitor de uma instituição pública em ‘patrão’ ou ‘empregador’, em prejuízo de seu papel de liderança acadêmico-científica e de mediador na interação social e política entre o governo e a sociedade, seriam outras graves distorções trazidas com a nova LDB, assim como, também, o entendimento de que piso salarial, estatuto e carreira são questões de responsabilidade dos sistemas de ensino e dos próprios estabelecimentos, como se fossem instituições privadas.

Essa definição de autonomia para gestão de pessoal tem relação com a polêmica proposta de fim da estabilidade dos servidores das IES públicas, que é postulada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso e que está contida na nova LDB. De acordo com Belloni, o PLC colocava essa questão no âmbito do ministério ou secretaria de Estado em que as IES estivessem vinculadas. Por sua vez, a lei 9394/96 inclui entre as prerrogativas da autonomia das IES públicas a definição de

planos de carreira e de regime jurídico. A referida autora lembra, ainda, que a lei antes mencionada atribui aos colegiados de ensino e pesquisa a prerrogativa para decidir sobre a contratação e a dispensa de professores. Seria desejável, diz a autora, que esses colegiados definissem diretrizes do estatuto e da carreira de magistério e de técnicos, porém, segue ela, é impensável atribuir competência de gestão de recursos humanos a colegiados acadêmico-científicos (Belloni, 1997, p.137).

Por fim, a autora chama atenção para a proposta de criação de um estatuto jurídico especial para as universidades públicas - algo que, durante a realização da reforma universitária, passou a ser objeto de debate no Congresso Nacional e em cada IFES, com a intenção de se estabelecer o regime de gestão financeira por meio da dotação global e a definição de fonte mínima de recursos para as IFES em 75% dos 18% da receita federal, previsto no artigo 212 da Constituição Federal. (ibid., p.137-8).

O princípio da autonomia universitária definido pela Constituição brasileira de 1988 é um princípio consagrado. Em seu artigo 207 essa Constituição afirma: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. A este respeito, Fávero salienta que os verbos utilizados, pela CF/88, na definição do que seja uma universidade são imperativos: ‘as universidades gozam de autonomia (...) e obedecerão ao princípio (...)’. Recorrendo as idéias de Ferreira (1986) e de Ranieri (1994), a autora assinala que etimologicamente o termo princípio refere-se a ‘origem, começo, causa primeira’. Para a autora, seria esta a idéia presente no texto constitucional que trata das questões da autonomia e da indissociabilidade, à medida que nele o termo princípio não está referido como um mero “...princípio constitucional ou uma norma constitucional de princípio – norma programática - , mas um princípio universitário, ou mesmo de ‘direito educacional’ por ser inerente à atividade universitária, e não à ordem jurídica, no sentido de orientação axiológica para a compreensão do sistema jurídico nacional”. Assim entendida, a autonomia é causa primária da atividade universitária e é nesse sentido que deve ser compreendida a expressão ‘princípio de autonomia’ ” (Fávero,1997, p.8).

A autora retoma essas idéias para afirmar que “a autonomia, tal como dispõe o art. 207, é um modo de ser institucional e exige liberdade para a universidade se autodeterminar?” (ibid., p.9). As três dimensões da autonomia universitária são debatidas por Fávero da seguinte maneira:

1. A autonomia didático-científica se realiza quando a universidade, livremente e sem qualquer restrição político-doutrinária, estabelece os objetivos de sua ação nos campos do ensino, da pesquisa, e da extensão, na criação e extinção de cursos, elaboração de calendário escolar, fixação e normas de seleção, admissão e promoção, outorgação de graus, diplomas, certificados e outros títulos acadêmicos.
2. Administrativamente, uma universidade é autônoma quando sua organização emana das instâncias de decisões por ela estabelecidas, à medida que reformula seus estatutos e regimentos e que, articulada com o Ministério ou Secretaria a que esteja vinculada, estabelece seu quadro de pessoal.
3. Quanto a autonomia de gestão financeira e patrimonial, novamente recorrendo a Ferreira (1986), Fávero destaca que etimologicamente *gerir* significa ‘ter gerência sobre; administrar, dirigir, reger, gerenciar’, o que seria igual a “poder elaborar, executar e reestruturar orçamentos; constituir patrimônio e dele dispor”, sendo que, no caso das universidades públicas brasileiras, isto lhes confere competência para propor e executar seus orçamentos, para receber os recursos que o Poder público é obrigado a repassar-lhes para o pagamento de pessoal, despesas de capital e outros custeios, para gerir seu patrimônio, receber doações e subvenções; para realizar operações de crédito ou de financiamento com a aprovação do Poder Público competente. (Fávero, 1997, p. 9).

A referida autora arremata a discussão acerca da autonomia universitária afirmando que nossas universidades nunca gozaram plenamente dessa condição o que

não implica que isto não possa vir a acontecer, pois, “por outro lado observa-se que existe, de forma cada vez mais consciente, uma luta pela construção efetiva dessa autonomia, por parte dos grupos organizados dentro e fora das universidades. Todavia, a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação não parece contemplar esses anseios” (Fávero, 1997, p. 9).

Salienta ainda Fávero que a inclusão dos princípios da autonomia e da indissociabilidade da forma como aparece na Constituição Federal de 1988 foi resultado, em grande parte, da pressão da comunidade acadêmica. Ressalta, porém, que esses princípios já constavam na lei 5.540/68, que em seu art.3º instituiu que ‘As universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos’, e, em seu art. 2º, instituiu que ‘O ensino superior indissociável da pesquisa será ministrado em universidades, e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público e privado’. Por sua vez, a CF/88 teria avançado na compreensão da indissociabilidade ao incluir a extensão dentro desse princípio. (Fávero, 1997, p. 10). Também, de acordo com a autora referida, na CF/88, a universidade ‘é um modo de ser institucional que já goza de autonomia e deverá desenvolver dentro de si, de forma integrada, essas três funções. Porém, o artigo 43 da LDB/96, ao definir as finalidades da educação superior, não evidencia o princípio da indissociabilidade nos mesmos termos da CF/88, mencionado-a apenas no art. 52. Menção que é retomada no Decreto n. 2.207/97, o qual regulamenta, para o sistema federal de ensino superior, as disposições contidas em alguns artigos da Lei 9.394/96, entre outras a que determina: ‘As universidades, na forma do disposto no art. 207 da Constituição, se caracteriza pela indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão’(art. 5º). Recorda ainda a autora que em toda a LDB e em regulamentações complementares, o princípio da indissociação é uma exigência somente para as universidades (ibid., p.10-1).

Apoiada em Peixoto, Fávero destaca que a presença do princípio em questão na Lei da Reforma Universitária de 1968 exprime uma concepção de universidade “que via como necessária a mudança de uma tradição de instituição universitária

voltada para o ensino, para a formação profissional, numa universidade dedicada à pesquisa, à produção de conhecimentos e articulada com o projeto de desenvolvimento econômico que caracterizava o país da época” (Fávero, 1997, p.11). Nos anos 90, seguindo o pensamento da autora, o Brasil atravessa um momento difícil, especialmente para a universidade pública, em razão, sobretudo, do ‘sucesso’ do modelo “neoliberal”, ainda que seus desacertos sociais e culturais já se façam sentir em outros países da América Latina. Sobre isso, Fávero nos adverte:

Se quisermos compreender as estratégias que esse projeto no Brasil tem para a educação, não se pode perder de vista que esse processo é parte de um processo internacional mais amplo. Numa era da globalização e de internacionalização, esses projetos nacionais não podem ser compreendidos fora de sua dinâmica mais ampla (ibid., p.15).

Finalmente, a autora em enfoque, destaca que existe uma clara relação entre as alterações trazidas pela reforma universitária brasileira e as recomendações contidas no documento do Banco Mundial, *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. Neste documento, também segundo a autora, as críticas às instituições públicas de ensino superior mais do que abstrações relacionam-se às atuais condições histórico-objetivas de uma sociedade que está dirigida por um grupo adepto do modelo “neoliberal” que, entre outras coisas, tem defendido a transformação do espaço de discussão política em estratégia de convencimento publicitário e que celebra a suposta eficiência e produtividade da iniciativa privada em oposição à ineficiência e ao desperdício dos serviços públicos, assim como defende a redefinição da cidadania, no sentido de transformar o agente político em agente econômico e o cidadão em consumidor (Fávero, 1997, p.15). Partindo desse pressuposto, nos faz a seguinte recomendação:

devemos evitar uma leitura apenas ‘técnica’ da lei como instrumento jurídico, mas que é também político; fruto de um processo de construção da política educacional do governo para o país e que está ancorada nas diretrizes do Banco Mundial. Assim sendo, é importante analisar a LDB e os dispositivos complementares, tendo-se presente a concepção de Estado e de sociedade, que está subjacente à reforma educacional (Fávero, 1997, p.11-2).

Uma vez tecido o quadro mais geral da política e da reforma universitária brasileira dos anos 90, convém evidenciar a relação que esta reforma possui com as recomendações de organismos como o Banco Mundial e a UNESCO e as de alguns intelectuais ligados aos governos reformistas do período em estudo. Antes disso, baseado em Cunha, apresentamos um quadro comparativo entre a reforma universitária brasileira de 1968 e a dos anos 90.

QUADRO 2 - Comparativo entre as reformas universitárias de 1968 e a dos anos 90

Aspectos	Lei 5.540/68	Reforma dos anos 90
Processo legal	Iniciada por decretos regulando as mudanças nas IFES, seguida de Projeto de Lei elaborado por um grupo de trabalho do MEC (previa participação dos estudantes, o que não ocorreu), foi discutida pelo CFE e enviada ao Congresso Nacional	Remontagem de um modelo não explicitado e realizada por legislação parcial, fragmentada e atropelada
Segmentação formal	Ênfase na Universidade como instituição própria de ensino superior, considerava as IES isoladas como exceções que deveriam desaparecer ao se transformarem em universidade	Restrição do status de universidades a poucas IES, ampliando o conceito de universidade para contemplar as universidades especializadas por campos de saber. Propõe que as IES se dividam em: Centros de Excelência, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Institutos e Escolas Superiores.
Relação governo / comunidade universitária	Governo buscava aliança com professores/pesquisadores – Estatuto das IFES	Governo considera aliança impossível, estimula a oposição entre professores e administração das IFES. Os professores são responsabilizados pela crise do ensino superior (improdutivos). Radicalização das posições polarizadas e dificuldades para as soluções dos problemas
Fluxo dos docentes	Os docentes iniciavam suas carreiras das IES particulares e após cursos de pós-graduação iam para as IES públicas	Redução de vagas das IFES – concurso sem inscrição, fuga dos professores mais qualificados para IPES, utilização de recém-doutores como docentes da pós-graduação.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Cunha (1997).

CAPITULO II

OS PRESSUPOSTOS TEÓRICO-IDEOLÓGICOS DA REFORMA UNIVERSITÁRIA BRASILEIRA DA DÉCADA DE 90

Como pudemos constatar no capítulo anterior, são muitas as alterações realizadas no sistema de ensino superior brasileiro com a reforma universitária dos anos 90. A análise dessas alterações, nesse mesmo capítulo, parece corroborar o que já salientávamos na introdução desta dissertação, ou seja, que as reformas sociais que vêm sendo realizadas pelos governos “neoliberais” podem aprofundar o nível de exclusão social de vários setores da população dos países do capitalismo periférico. Razão pela qual seus próprios patrocinadores ressaltam que o êxito dessas reformas depende da obediência dos governos desses países às suas determinações e do estabelecimento de um consenso nacional. Partindo dessas considerações, neste capítulo, procuramos argumentar que a reforma universitária brasileira de que estamos tratando neste trabalho está profundamente influenciada pelas recomendações que o Banco Mundial e a UNESCO apresentam para o setor, sendo que a base nacional de recepção e processamento dessas recomendações é constituída por alguns intelectuais relacionados ao Núcleo de Pesquisa sobre o Ensino Superior da USP (NUPES). Trata-se de intelectuais que chegaram, inclusive, a assumir importantes cargos nos governos federais dos últimos anos, particularmente a partir da gestão de Fernando Henrique Cardoso.

Nesse sentido, primeiramente destacamos qual o entendimento que o BM e a UNESCO têm sobre os problemas do ensino superior e quais são suas recomendações para resolvê-los³⁵. Em seguida, apresentamos a análise sobre o ensino superior brasileiro na visão de Eunice Durham e Simon Schwartzman, como representantes do

³⁵ Para tratar da análise do Banco Mundial, baseamo-nos no documento “La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia” (Banco Mundial, 1995) e no texto “O Ensino Superior: as lições derivadas da experiência” (Plural, 1995). A análise da posição da UNESCO, baseou-se no Relatório “Educação para o Século XXI” (1998).

NUPES, em razão do forte envolvimento que esses dois intelectuais têm com o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Também aqui inserimos as idéias de José Arthur Giannotti sobre o tema, em razão de sua aproximação com o referido governo. Salientamos que, no caso desse intelectual constatamos uma abordagem bastante oscilante e ambígua, fato que entendemos resultar de seu reconhecido envolvimento, em tempos passados, com o movimento organizado dos professores universitários brasileiros e com a tradição do pensamento marxista.

Banco Mundial e UNESCO: diagnóstico sobre o ensino superior

No documento do Banco Mundial, "*La enseñanza superior : las lecciones derivadas da experiencia*", a crise fiscal dos estados é apontada como a origem da crise do sistema público que atende a esse nível de ensino nos países "em desenvolvimento". Isto implica dizer que, diante do fato de os recursos estatais serem as principais fontes para a criação e manutenção da educação superior e da impossibilidade de resolver a crise fiscal – sem dizer porquê -, torna-se necessário encontrar outras alternativas de financiamento capazes de, ao mesmo tempo, garantir a expansão e a qualidade das atividades desenvolvidas pelas instituições responsáveis pela educação superior.

Outros fatores são apontados pelo referido documento como responsáveis pela crise do setor universitário, tais como: o alto custo de manutenção dos alunos que freqüentam os cursos de nível superior e a ineficiência no uso dos recursos destinados às instituições públicas que oferecem esses cursos. Essa ineficiência se expressaria em situações como a deteriorização das condições físico-materiais e didático-acadêmicas bem como de manutenção, no desemprego dos alunos graduados, na baixa relação entre o número de alunos e o de docentes, na subutilização das instalações existentes, na duplicidade de ações, nas altas taxas de evasão e de repetência dos alunos, nos custos com moradias estudantis – que gera um injusto favorecimento aos filhos das classes mais abastadas, uma vez que eles são a maioria dos estudantes das instituições

de ensino superior públicas. Porém, o documento reconhece que, em relação aos países desenvolvidos, o percentual de recursos empregado nos países “em desenvolvimento” é bastante reduzido. (Banco Mundial, 1995; Druck e Filgueiras, 1997).

Continuando sua análise, o documento do BM afirma que o ensino superior foi o que teve maior crescimento dos últimos 20 anos, nos países “em desenvolvimento”, o que teria ocorrido por meio de altos subsídios alocados no setor e da garantia de emprego que os governos desses países deram aos egressos dos cursos universitários, sendo que esse crescimento teria ocorrido em detrimento da expansão qualitativa do ensino de primeiro e segundo graus, níveis de ensino aos quais os filhos das camadas pobres têm maior acesso e que, caso tivessem sido universalizados teriam contribuído para a diminuição das disparidades econômicas e sociais das populações dos países caribenhos e latino-americanos. Por conta disso, o Banco Mundial sugere que os governos da região deixem de arcar com a manutenção da rede pública de ensino superior para investir os recursos, nela antes aplicados, no ensino básico. Como afirma o documento em análise:

na realidade, pode-se alegar que o ensino superior, não deveria ter mais direito a utilizar os recursos fiscais disponíveis para a educação em muitos países em desenvolvimento, particularmente naqueles que ainda não conseguiram acesso, igualdade e qualidade adequadas nos níveis primários e secundários” (Banco Mundial, 1995, p.3).

Não obstante, o documento afirma que houve um significativo acesso dos filhos dos setores marginalizados ao ensino superior, destacando que, no caso da América Latina e Caribe, isso ocorreu com o aumento da participação das mulheres, que passaram a representar 47% do total de universitários no ano de 1989, enquanto na Ásia, no mesmo ano, essa participação chegou a 35% (ibid., p.3).

Nessa mesma linha de argumentação, o Relatório da UNESCO aponta a massificação desse nível de ensino como a origem das profundas desigualdades nas instituições universitárias. A sucessiva diminuição no orçamento dessas instituições, o desemprego de diplomados, o êxodo de cérebros, a concentração de matrículas em

cursos das ciências sociais³⁶, seriam outros importantes componentes da crise universitária mundial.(UNESCO, 1998, p. 141).

Para o Relatório, esses fatores representaram, ao mesmo tempo, um aumento nas despesas e a perda de qualidade, sendo que também na diversificação do sistema universitário estaria a origem dos seus maiores problemas, na medida em que ela significou a perda do monopólio das universidades no oferecimento da educação superior e gerou a proliferação de uma enorme e complexa variedade de estruturas e programas destinados a diferentes públicos e mantidos financeiramente por diversas fontes – situação que, no geral, resultou das reformas e das políticas educacionais que atrelaram o desenvolvimento do ensino superior aos imperativos econômicos. (ibid., p.140-1).

Outro componente da crise universitária na visão da UNESCO seria o fato de que

para obter fundos destinados à pesquisa os estabelecimentos de ensino superior entram, atualmente, em concorrência com uma série de agentes, alguns do setor privado. Instituições estas que, em compensação, estão em melhores condições de desempenharem as missões tradicionais e necessárias de fazer progredir os saberes, pois oferecem aos pesquisadores liberdade intelectual, liberdade de debate e a garantia de uma avaliação rigorosa (ibid., p.140 -2).

Em nosso entendimento, ao afirmar isso, o Relatório sugere que uma das razões da crise em que se encontram os estabelecimentos de ensino superior deve-se a sua natureza pública, a qual não lhes garante a agilidade e a competência necessárias para a produção do conhecimento.

O “academicismo estéril” e a “preocupação imediatista pela produtividade”, são igualmente criticados pelo Relatório da UNESCO que propõe, como alternativa a essas duas perspectivas, que o ensino superior deva estar baseado no valor universal da própria ciência, cuja construção é de longo alcance (UNESCO,1998, p.142).

Ainda de acordo com o Relatório, os cursos de ensino superior não acompanharam o intenso e constante processo de renovação do conhecimento e da informação, ocasionado pela ação das modernas tecnologias nos campos da

³⁶Para o Relatório disso resulta um desequilíbrio nas categorias de diplomados disponíveis no mercado de trabalho e provoca a desilusão destes e dos empregadores quanto à qualidade do saber ministrado pelos estabelecimentos de ensino superior (UNESCO, 1998).

comunicação e da informática. O que deve ser imediatamente corrigido, pois estes avanços nos colocam em um contexto em que

todos devem poder contar, mais ou menos diretamente, com o ensino superior para aceder ao patrimônio cognitivo comum e se beneficiar das mais recentes pesquisas. O que supõe que a universidade estabeleça com a sociedade uma espécie de contrato moral em troca dos recursos que esta lhe concede (UNESCO, 1998, p. 143).

O Relatório destaca, também, que os currículos dos cursos universitários não têm acompanhado a vertiginosa substituição da força de trabalho humana pelas máquinas³⁷. Esse anacronismo faz com que os cursos superiores deixem de oferecer aos estudantes uma razoável formação intelectual e uma maior qualificação que os capacitem para um domínio mais abrangente do processo de trabalho, que só ocorre quando os trabalhadores são capazes de resolver problemas e tomar iniciativas - pré-requisito fundamental para os que atuam no setor dos serviços, de quem se exige “uma cultura geral e o conhecimento das possibilidades oferecidas pelo meio humano envolvente que colocam novas exigências à educação” (idem).

Assim, de acordo com o Relatório em discussão, os problemas oriundos dessa situação se avolumaram de tal forma que estão a exigir uma urgente revisão das “missões” desse nível de ensino. Nessa nova missão, seria necessário preservar, com as atualizações necessárias, a idéia de universidade, pois são essas instituições as que reúnem “um conjunto de funções tradicionais associadas ao progresso e a transmissão do saber: pesquisa e inovação, ensino e formação, educação permanente (...) cooperação internacional” (UNESCO, 1998, p.141). Além disso, são as universidades que formam os quadros de dirigentes - intelectuais e políticos - os futuros diretores empresariais e grande parte do seu futuro corpo docente e, em razão da autonomia que lhes é peculiar, são as únicas instituições que podem realizar o debate sobre as grandes questões éticas e científicas e ajudar a resolver os problemas que o desenvolvimento traz às diversas sociedades. No entanto, são as universidades dos países menos

³⁷ Fato que, segundo o Relatório, se coloca como uma forte tendência à irreversibilidade com a conseqüente diminuição no número de trabalhadores e dos postos de trabalho, bem como do aumento nas funções de supervisão, enquadramento e organização.

desenvolvidos as que mais necessitam assumir como missão à realização das tarefas antes mencionadas.

Esta responsabilidade das universidades no desenvolvimento da sociedade no seu todo é mais evidente nos países em desenvolvimento, onde os trabalhos de pesquisa dos estabelecimentos de ensino superior fornecem a base essencial dos programas de desenvolvimento, da formulação de políticas e da formação de recursos humanos de nível médio e superior. Nunca se insistirá bastante na importância do papel que as instituições de ensino superior locais e nacionais podem desempenhar na elevação do nível de desenvolvimento do seu próprio país. É a elas que compete, em grande parte, lançar pontes entre países industrializados desenvolvidos e países não-industrializados em desenvolvimento. Podem, além disso, ser instrumentos de reforma e de renovação da educação (ibid., p. 142).

Depois de traçar esse perfil da universidade, o Relatório aponta para a necessidade de uma reforma universitária nos países “em desenvolvimento”, justificando-a na previsão do papel de destaque e de preponderância que o saber científico e tecnológico e a realização de pesquisa de alto nível irão adquirir, cada vez mais, no próximo milênio, para o desenvolvimento econômico e social das sociedades. Isso porque seriam as universidades as instituições com as peculiaridades mais apropriadas ao atendimento dessa necessidade, por serem os organismos que “...constituem o conservatório vivo do patrimônio da humanidade, patrimônio sem cessar renovado pelo uso que dele fazem professores e pesquisadores”, além do fato de serem instituições multidisciplinares, o que permite a cada um de seus membros ultrapassar os limites do seu meio cultural inicial à medida em que, em geral, têm mais contato com o mundo internacional do que as outras instituições educativas. (UNESCO, 1998, p. 144). Segue o Relatório:

as instituições de ensino superior estão extraordinariamente bem colocadas para, explorando o fenômeno da mundialização, sanarem o ‘déficit de conhecimentos’ e enriquecerem o diálogo entre os povos e entre as culturas. A cooperação entre cientistas da mesma disciplina transcende as fronteiras nacionais e constitui um instrumento poderoso para a internacionalização da pesquisa, da tecnologia, das concepções, das atitudes e das atividades. (ibid., p.145).

Finalmente, após tecer o quadro geral da crise do ensino superior dos países da América Latina e do Caribe, o Relatório da UNESCO apela, com muito otimismo ou ingenuidade, para que as universidades e os governos dos países ‘ricos em saber’ esforcem-se para promover o potencial e a capacidade de acesso à informação das regiões mais pobres do mundo, o que deve ser feito através de meios como: trocas de estudantes e professores, auxílio ao lançamento de sistemas de comunicação, partilha de resultados da pesquisa, formação de redes interuniversitárias e a criação de centros de excelência regionais. Caso isso não ocorra, o Relatório prevê duas tendências: a de aumentar, ainda mais, as diferenças entre os países integrantes da rede e os que estão de fora dela e a de que, em médio prazo, se amplie o êxodo de pessoal altamente qualificado em busca de tarefas de pesquisa nos grandes centros, agravando a depauperação das regiões mais pobres do mundo (ibid, p. 144-46).

Em um raro momento de lucidez, o Relatório registra que existe uma “concentração da pesquisa e dos meios a ela ligados nos países da OCDE” o que, para ele, “constitui um desafio ao desenvolvimento sustentável dos países menos avançados economicamente” (ibid., p. 145). Como exemplo dessa concentração - em relação ao acesso ao ensino superior - o Relatório destaca que enquanto na América do Norte, nos anos 90, uma proporção de um estudante universitário para cada cinquenta habitantes, na África subsaariana essa proporção é de um para cada mil habitantes e, assinala ainda que, “a despesa real por estudantes é dez vezes mais elevada nos países industrializados do que nos países menos desenvolvidos”. Todavia, revelando uma outra leitura do problema, ou quem sabe sua real preocupação, o Relatório afirma: “mesmo representando uma despesa relativamente fraca, o ensino superior constitui um fardo muito pesado para certos países mais pobres, freqüentemente com dificuldades orçamentais” (UNESCO, 1998 p. 139-41).

Banco Mundial e UNESCO: proposta para a solução da crise do ensino superior

O documento do Banco Mundial entende que a efetivação da qualidade no ensino superior é algo extremamente importante no atual contexto mundial, uma vez que seria nesse nível de ensino que ocorre a formação dos quadros de alto nível que atuam nos setores públicos e privados, bem como a produção, a transferência, a adaptação e a divulgação de novos conhecimentos, através da atividade de pesquisa. O Documento destaca que nos países onde a educação pós-secundária³⁸ está mais democratizada houve um aumento significativo da produtividade do trabalho e, por conseguinte, um crescimento econômico mais elevado, com a redução da miséria (Banco Mundial, 1995).

Para o referido documento, os resultados apresentados pelas instituições de ensino superior dos países “em desenvolvimento” que recebem seu apoio financeiro são insustentáveis, atestando a necessidade de realização de uma profunda reforma no setor que passa a ser, inclusive, condição para que os empréstimos do Banco Mundial a esses países continuem ocorrendo. Para alterar a situação diagnosticada, a reestruturação do ensino superior deverá alcançar os seguintes objetivos: a) melhorar a qualidade do ensino e da pesquisa oferecidos pelas instituições do ramo, que por sua vez depende da melhoria no ensino de 1º e 2º graus a condição básica; b) promover uma maior adaptação da educação pós-secundária às demandas do mercado de trabalho (o que deve ser feito pela diversificação nos tipos de estabelecimentos de ensino superior- nacionais, regionais, multiestatais etc; c) pela abertura de maiores espaços para a participação de representantes do setor produtivo na estrutura administrativa das IES e para os incentivos financeiros aos programas que visam à relação universidade empresa, inclusive, com nomeação acadêmica de destacados profissionais para o exercício parcial da docência; e d) promover uma maior igualdade

³⁸ O conceito de educação pós-secundária é um dos principais pilares da reestruturação dos sistemas de ensino superior que o Banco Mundial “sugere” para os países da América Latina e Caribe, em substituição ao ensino universitário.

de acesso - desde que sejam observados os princípios da eficiência econômica e da justiça social, como forma de se alcançar uma maior estabilidade social e uma maior participação das minorias étnicas e da mulheres, necessitando-se de uma maior assistência ao ensino corretivo³⁹ e de 1º e 2º graus (Banco Mundial, 1995, Druck e Filgueiras, 1997).

Coerente com seu diagnóstico sobre a crise dos sistemas de ensino superior dos “países em desenvolvimento”, o Banco Mundial afirma sua intenção de priorizar investimentos na educação de 1º e 2º graus e condiciona a extensão desse investimento no ensino superior àqueles governos que implementarem reformas universitárias que visem a um aumento na eficiência do sistema a um baixo custo público ou mesmo nulo; priorizem a promoção de uma diversificação na estrutura e no funcionamento do ensino superior, com ênfase nos provedores e nos financiamentos privados; fundamentem seus programas de qualidade no ensino e na pesquisa na criação de “centros de excelências” nacionais ou regionais, públicos ou privados. O Banco Mundial aponta essas iniciativas, no entendimento de que, com elas, o acesso ao investimento torna-se mais competitivo e estará ligado aos processos de credenciamentos e de avaliação institucional (Banco Mundial, 1995).

Os países “em desenvolvimento” que queiram continuar contando com os empréstimos do Banco Mundial para financiar a expansão de seus sistemas de ensino superior devem realizar uma reforma universitária baseada nos seguintes eixos:

1. **Diversificação da atual estrutura do ensino superior** – nessa diversificação deve ser dada ênfase às experiências privadas, tanto no financiamento como no oferecimento, pois elas seriam mais eficientes e mais abertas às mudanças do mercado de trabalho e de baixo ou nenhum custo para o Estado. Por conta disso, os governos devem evitar a adoção de políticas que desestimulem o investimento na área, como, por exemplo, o controle das mensalidades. Também devem prever incentivos para minimizar os custos e estabelecer igualdade entre as IES públicas e privadas na concorrência do dinheiro público, tomando por base os resultados da avaliação de desempenho e os processos de credenciamento.

³⁹ Cursos corretivos seriam uma espécie de cursos de nivelamento para aqueles estudantes com déficits de escolaridade.

2. **Diversificação das fontes de recursos de manutenção das instituições de ensino superior públicas** – que deve ser conseguida mediante a contribuição financeira dos alunos, prestação de serviços, produção de pesquisa para o setor produtivo, doações etc.
3. **Criação de sistemas de credenciamento e de avaliação das instituições** - estes sistemas devem contemplar uma avaliação institucional, dos cursos, do trabalho docente e dos alunos.
4. **Substituição do conceito de educação universitária pelo de educação pós-secundária** – isto porque o primeiro corresponde ao ultrapassado modelo europeu de ensino superior, enquanto o último atende melhor às constantes mudanças do mercado de trabalho. As escolas politécnicas, o ensino a distância e os institutos profissionais, técnicos ou acadêmicos, de ciclo curto, são exemplos dessa educação pós-secundária e tem por vantagem um baixo custo e uma melhor eficiência, e o fato de serem mais atraentes para os alunos e de mais fácil financiamento pelo setor privado. Além disso, esses diversos modos de ensino seriam uma resposta mais flexível do campo educacional aos interesses do mercado e podem dispor da possibilidade de está vinculados às universidades, através do sistema de aproveitamento de créditos, de equivalência e de transferência. (Banco Mundial, 1995; Druck e Filgueiras, 1997).

Também por seu lado, o Relatório da UNESCO, apresenta certas proposições que devem nortear as reformas universitárias dos países “em desenvolvimento”, resumidas aqui da seguinte forma:

1. As universidades devem continuar investindo na formação de especialistas, com ênfase na formação científica e tecnológica, a fim de capacitá-los para gerir sistemas cada vez mais complexos;
2. como a principal tarefa das universidades é a preparação de “numeroso jovens para a pesquisa ou para empregos qualificados”, elas devem começar a se preparar para

“ser a fonte capaz de matar a sede de saber dos que, cada vez em maior número, encontram na sua própria curiosidade de espírito o meio de dar sentido à vida...” à medida em que “a cultura (...) inclui todos os domínios do espírito e da imaginação, das ciências mais exatas à poesia”.

3. A educação a distância é uma modalidade de ensino que deve ser utilizada pela universidade na realização da função antes referida. Pode ser praticada através dos meios de comunicação social, de cursos por correspondência, de tecnologias de comunicação informatizadas, entre outros, tanto para a realização da educação continuada como para a formação profissional.
4. É urgente a necessidade de se acelerar e reforçar a cooperação entre as universidades situadas nas regiões mais ricas do planeta e as universidades das regiões mais pobres, o que pode ser feito através da geminação de instituições de pesquisas dos países industrializados com as dos países em industrialização e o fortalecimento - e a criação onde não existam - da relação entre as universidades e o setor produtivo. Este fortalecimento deve objetivar a realização de pesquisas para estudar os problemas de desenvolvimento nas diferentes regiões do mundo, com a possibilidade de se contar com os aportes de verbas oriundas de doações internacionais. Os princípios norteadores dessas parcerias seriam a livre circulação de pessoas, a partilha de conhecimentos e o respeito às normas de propriedade intelectual. (UNESCO, 1998, p.143-46).

Em linhas gerais são essas as principais considerações do Banco Mundial e da UNESCO para o ensino superior dos países “em desenvolvimento”. Vejamos, a seguir, como alguns intelectuais vinculados ao grupo político que passou a dirigir o Estado brasileiro nos anos 90 discutem os problemas do ensino superior do país e quais as saídas que eles apontam para solucioná-los.

Situação do Ensino Superior Brasileiro: visão de alguns intelectuais (NUPES)

No Brasil, tem-se produzido vasta literatura sobre a questão da universidade. De forma significativa, parte dessa literatura está bastante articulada às últimas medidas governamentais adotadas ou anunciadas para enfrentar a crise do setor, especialmente

nas universidades federais, assim como possui uma forte confluência com a análise descrita pelos documentos dos organismos acima estudados. É necessário destacar que a produção teórica nacional aqui tratada é a de um grupo de intelectuais que tem significativa influência no delineamento da política governamental no campo da educação superior. Essa influência decorre, sobretudo, através da ocupação de cargos no MEC e, dentro dele, na Secretaria de Ensino Superior - SESU e no Conselho Nacional de Educação (CNE). Nesse sentido foi que elegemos Eunice Durham⁴⁰, Simon Schwartzman⁴¹ - ambos ligados ao Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da USP(NUPES) - e José Giannotti⁴² como os principais intelectuais responsáveis pela elaboração das bases conceituais da política oficial universitária brasileira dos anos 90. Passemos então a tratar de suas reflexões a respeito do tema em questão.

Para Durham, a expansão do ensino superior baseada apenas na necessidade do desenvolvimento técnico-científico e como fator do desenvolvimento econômico e social do país, negligenciou o crescimento e a diversificação do ensino superior brasileiro. Este fato resultou na criação de uma estrutura complexa em sua manutenção e em seu funcionamento, especialmente em termos de recursos. Na Europa, esse modelo contou com ajuda de elementos conjunturais tais como: recuperação econômica do período pós-guerra, maior expansão do setor terciário em relação aos setores primário e secundário, e a ação de um Estado do Bem-Estar-Social efetivo, que favoreceu o ingresso de jovens oriundos de famílias pobres na educação superior. No Brasil, a expansão só chegou a favorecer os filhos das classes médias, beneficiados com a expansão do ensino médio. Dessa forma, o ensino superior brasileiro deixou de atender “à diversificação de interesses, à preparação prévia diferencial da massa de novos estudantes e às necessidades do mercado de trabalho em rápida transformação”,

⁴⁰ Professora do Departamento de Antropologia da USP; Fundadora do Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da USP (NUPES), ex-Diretora da Secretaria de Ensino Superior do MEC (1991-93); ex-Diretora da CAPES; Secretária de Ensino e de Políticas Educacionais no MEC (1996 ...); Membro do Conselho Nacional de Educação.

⁴¹ Professor do Departamento de Ciências Políticas da USP; Diretor Científico do Núcleo de Pesquisa e Ensino Superior (NUPES); foi Relator da Comissão Presidencial de Avaliação do Ensino Superior no Brasil; Coordenou um estudo sobre a política brasileira de ciência e tecnologia, solicitado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia à Fundação Getúlio Vargas; Presidente do IBGE (1994).

⁴² Professor do Departamento de Filosofia da USP, ex- membro do Conselho Nacional de Educação e atual presidente do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento - CEPRAB.

operando “nos esquemas tradicionais de formação geral, de educação para profissões e de preparação para cientistas” (Durham, 1992, p. 201).

Assim, na visão da autora, o surgimento de carreiras pouco definidas passou a interagir com currículos rígidos. Todavia, outros fatores também precisam ser considerados, na análise sobre os problemas do ensino superior brasileiro, tais como: a demora para especialização e atualização dos professores universitários em seus cursos de formação; a pressão do setor produtivo e das inovações tecnológicas para o desenvolvimento de pesquisas aplicadas, em detrimento da pesquisa básica; a tradição de fragmentação da estrutura universitária e do trabalho universitário em detrimento de uma organização interdisciplinar no campo do ensino e da pesquisa; as dificuldades de organizar mecanismos gerenciais e administrativos capazes de compatibilizar a expansão e a diversificação do sistema de ensino superior, com as pressões da tradição do setor; o aumento constante dos custos para criação e manutenção de um sistema público universitário, articulado às dificuldades financeiras do Estado, em razão da competição na obtenção de recursos, com outras áreas sociais prioritárias e da ausência de racionalidade e capacidade gerencial para administrar as dificuldades postas por uma universidade que não pertence mais a uma pequena elite e que não conta mais com fundos paralelos de pesquisa. (Durham, 1992, p. 201).

A relação entre a formação dada pelas universidades públicas e o mercado de trabalho é pensada, também, por Schwartzman. Para este autor, a crescente dificuldade de se precisar a quantidade de profissionais necessários para atender as demandas de um mercado de trabalho extremamente flutuante traz problema para o planejamento e organização do ensino superior. Em suas palavras:

as sociedades e seus mercados de trabalho evoluem de forma imprevisível, e o lugar que abrem às diversas profissões depende muito das tradições, do prestígio e do reconhecimento legal e social que de cada uma delas recebe, mais do que uma suposta relação técnica entre, por exemplo, tal nível de produção e tal quantidade de engenheiros em uma empresa, entre o número de nutricionistas e o estado alimentar de uma determinada população, ou entre o número de advogados e o grau de justiça que existe na sociedade.” (Schwartzman, 1994, p. 169-70).

Por outro lado, o mesmo autor aponta que o futuro mercado de trabalho requererá uma formação humana na qual as pessoas acumulem de três ou quatro habilidades genéricas, tais como: domínio da cultura de língua - escrever bem, relacionar-se bem, comunicar-se bem; dominar o funcionamento das instituições humanas; capacidade para raciocínios lógico-matemáticos, tais como lidar com números, fórmulas, medidas, equações, etc., e capacidade de cuidar do funcionamento da saúde de organismos vivos. A partir disso, o autor indica uma provável predominância das áreas das ciências humanas e sociais - como aglutinadoras de um maior contingente de pessoas para as quais não estarão postas como exigências das especializações - ao lado das ciências exatas e tecnológicas e da biologia e ciências da saúde.(*ibid.*).

Visando a um ajuste “natural” entre demanda e oferta do mercado de trabalho, o referido autor sugere uma desregulação dos diplomas e das profissões, à medida que, em curto prazo, poderá haver uma redução na demanda de educação formal, seguida de “um aumento na correlação entre educação e habilidades reais”. Portanto, sem alteração do corporativismo do sistema profissional e a desregulação do sistema educacional poderá haver a “proliferação de cursos e diplomas de péssima qualidade que somente serviriam para justificar a re-imposição de controles centralizados mais adiante”. Contudo, caso considere-se suas recomendações, surgirão:

modelos alternativos e competitivos de ensino para as diversas atividades profissionais, alguns mais próximos dos modelos universitários clássicos, com estudantes e professores de tempo integral, e outros mais orientados para a formação prática e de curta duração, dados preferencialmente à noite ou pelo uso de metodologias de ensino a distância ou por períodos concentrados (Schwartzman, 1994, p. 171).

Entretanto, Schwartzman sugere que para as demais profissões [sem precisar quais] o processo de avaliação e de credenciamento de pessoas seja feito via associações científicas e profissionais, sem que elas exerçam, contudo, o monopólio de conceder as credenciais legais. Desta forma, estaria sendo atacada a principal causa da

má qualidade da educação brasileira, o “inchamento progressivo da máquina pública por pessoas diplomadas e pouco competentes” (Schwartzman, 1994, p. 174-5).

A falta de realização de um diagnóstico sério da área educacional e o fato de que as universidades brasileiras não tenham sido submetidas a um processo avaliativo, no qual as questões da qualidade da pesquisa e do ensino e da comparação de seu desempenho com o de instituições de outros países tivessem sido consideradas, são outros dois importantes componentes das distorções existentes nessas instituições. Seria por essas razões que os “produtos” (sic!) da universidade deixaram de satisfazer aos setores que os consomem. (ibid., p.13). Ao se referir a esse assunto em um outro texto, o autor afirma que existe uma organização anacrônica do sistema de ensino superior brasileiro que é responsável pelas atuais disfunções das instituições que o compõem. Esse anacronismo se traduziria nas seguintes situações:

- **Formação para as profissões liberais clássicas** – as IES brasileiras persistem na valorização de profissões como direito, medicina, odontologia, engenharia. Esta valorização tem sido a responsável pela proliferação de escolas isoladas e desconsidera a perda de sentido do profissional liberal para o profissional assalariado, seja pela saturação do mercado seja pela expansão de setores públicos ou privados que passaram a absorver os formados nessas carreiras como assalariados, os quais concentram-se nos grandes centros urbanos, sujeitos ao desemprego e ao subemprego. Arelado a esta questão está o fato de que, nestes cursos, a maioria dos docentes ainda é composta de profissionais liberais que atuam com dedicação parcial na atividade acadêmica. Disto derivam os problemas de remuneração inadequada, o que leva as corporações dessas áreas a exercerem pressão na criação de novos cursos e para a não criação de cursos profissionalizantes de curta duração, sob o argumento da baixa da qualidade na formação e o perigo da concorrência bem como da quebra de monopólio das atividades realizadas pelos profissionais das áreas envolvidas;

- **Formação das elites** – até o século passado, os políticos, os ocupantes dos altos cargos públicos e os empresários eram oriundos dos cursos de direito, medicina e engenharia. Essa formação tradicional, hoje, estaria diluída pela descentralização do ensino superior através das universidades federais e a melhoria científica e acadêmica dos cursos por elas ministrados. Com essa mudança, ter-se-ia perdido o “*ethos*, a mística e a cultura institucional próprios que marcaram, por exemplo, as faculdades de direito do Rio de Janeiro, São Paulo ou Pernambuco ou a Escola Politécnica do Rio de Janeiro”;
- **Educação Geral** – a universidade brasileira se espelhou nos modelos franceses e italianos, os quais se orientavam para a formação profissional de uma pequena elite uma vez que, naqueles países, a maioria da juventude deveria se conformar com a educação geral da escola secundária ou com cursos técnicos de nível médio. Em função de sua desqualificação, este nível de ensino passou a ser passagem para os estudos superiores - para mulheres, inclusive. Daí a expansão dos cursos de humanidades e ciências sociais vinculados à habilitação profissional. Este fato teria contribuído para o atual estado de crise desses cursos, pois não realizam, a contento, nem a educação geral nem a formação profissional;
- **Formação nas ‘novas profissões’**- cursos como comunicação, biblioteconomia, administração, nutrição, estatística, com raras exceções, são desprovidos de tradição acadêmica ou científica, o que dificulta a colocação de seus egressos no mercado de trabalho;
- **Educação vocacional** – cursos que nos EUA são de curta e média duração e com o objetivo de qualificação técnica e aplicada, são substituídos por ‘educação técnica’ em cursos como de biblioteconomia, enfermagem, engenharia operacional, os quais possuem currículos longos, com tendência a adquirir o mesmo *status* dos cursos oferecidos

nas universidades, garantindo, assim, os mesmos direitos profissionais oferecidos aos que concluem os cursos mais tradicionais, o que é um desperdício;

- **Formação de professores** - as universidades brasileiras teriam dado pouca atenção ao processo de formação dos professores primários que continuam, em sua grande maioria, sendo formados pelas escolas normais de 2º grau. Cursos que possuem um caráter semiprofissional. Por outro lado, o título dos cursos de pedagogia tem servido mais como uma forma de se conseguir uma promoção funcional para os professores abandonarem a sala de aula. A solução seria a formação de professores, do pré-escolar ao 2º grau, em cursos de nível superior. A não-realização dessa função pelas IES públicas atesta um descaso pela formação didático-pedagógica nos departamentos das licenciaturas e centros de educação. Esta situação contribui para o pouco prestígio e interesse pelas licenciaturas - verificados nas altas taxas de evasão dos alunos desses cursos, em especial nas áreas das ciências naturais e exatas – e para o fato de que “a carreira de magistério secundário só é atrativa, em geral, para estudantes de origem social menos privilegiada, que em geral não conseguem ingresso nas universidades públicas de melhor qualidade e terminam obtendo suas habilitações em cursos noturnos oferecidos por estabelecimentos de qualidade duvidosa”;
- **Formação científica** – O sistema de pós-graduação responde pelo melhor desempenho e dinamismo do ensino superior brasileiro, conferindo ao país um lugar destacado entre os países de “terceiro mundo”. No entanto, o problema está no alto índice de deserção dos alunos dos cursos de mestrado e doutorado, uma vez que somente 30% deles chegam a concluí-los. Além disso, os atuais mecanismos de incentivo da pós-graduação e da pesquisa desvalorizam as atividades de ensino e de formação profissional. A saída para essas distorções estaria na desvinculação entre pós-graduação acadêmica e pós-graduação

profissionalizante, na diminuição do tempo de duração desses cursos, no combate à baixa produtividade científica dos professores e pesquisadores - expressa na ausência de repercussão internacional dessa produção - e na busca de uma maior articulação com o setor produtivo e com a sociedade mais ampla. (Schwartzman, 1994, 146-157).

O princípio da indissociabilidade entre ensino-pesquisa-extensão como um padrão a ser adotado pelo conjunto das IFES é apontado como um dos principais fatores das distorções da educação superior brasileira. Ao tratar do assunto, Durham afirma o seguinte:

o problema é que universidades de pesquisa, no sentido pleno da palavra, são construídas ao longo do tempo, pois elas não nascem prontas, elas dependem de contextos. A flexibilidade do conceito de universidade é uma das atuais necessidades do setor. No Brasil existem 128 universidades, as quais em boa parte não realizam de fato as atividades de uma universidade, restando-nos as seguintes opções: ou assumimos aquela posição extremamente rígida, que ninguém mais vai poder ser universidade, fecha esse sistema, até que todo ele cresça ao ideal, ou temos que ter a visão de que esse é um sistema de consolidação no Brasil, que é um ideal de todo mundo que quer se transformar em universidade. Temos que ter formas alternativas para o atual modelo, o qual contemple a produção de pesquisa de ponta em alguns setores e a de pesquisa aplicada em outros. Para tanto necessitamos de um ensino adequado, um ensino que envolva um trabalho permanente de investigação, que é uma coisa diferente, em todos os estabelecimentos de ensino (Durham, 1996, p. 271-72)

Ao problematizar a participação dos professores universitários brasileiros no âmbito da crise do ensino superior, Schwartzman chama a atenção para a necessidade de pensarmos sobre essa questão, levando em conta a história do perfil profissional desses professores. De acordo com o autor, até década de 50, a maioria dos professores de nossas IES eram tradicionalmente profissionais liberais, dedicando apenas parte de seu tempo para a vida acadêmica e tinham seus interesses mais voltados para o prestígio social, conferido pela condição de serem professores universitários. Essa situação teria sido alterada pela ação de um grupo de professores em regime de dedicação exclusiva e pelas reivindicações do movimento estudantil. Assim, antes de 1968, os professores universitários eram identificados por suas profissões definidas,

sendo que somente após esse ano, com a Reforma Universitária, Lei 5.540, surge a 'profissão acadêmica', sobretudo com a criação do regime de trabalho em tempo integral. Não obstante, o envolvimento de professores com "poucos vínculos seja com as respectivas profissões, seja com a comunidade acadêmica das respectivas disciplinas", teria resultado em um processo de organização sindical dos professores das IES públicas que constituiu uma entidade com um poder de pressão bastante significativo e com forte capacidade de mobilização coletiva e que teria sido "o responsável por conquistas salariais e de direitos de estabilidade para os professores, por uma pressão contínua para a homogeneização das carreiras e do regime jurídico das universidades federais, assim como pela resistência a tentativas de introdução de sistemas de avaliação do desempenho de instituições e professores" (Schwartzman, 1994, p.168). Por fim, o autor destaca a ação dos sindicatos dos docentes, em conjunto com a ação dos sindicatos dos funcionários, como um elemento importante na substituição dos critérios acadêmicos por critérios políticos-eleitorais na escolha das autoridades universitárias em todos os níveis.

A análise de José Arthur Giannotti sobre a crise universitária brasileira

Em artigo intitulado "Em defesa da universidade pública", Giannotti (1998) acusa as instituições de ensino superior públicas brasileiras, em particular as da rede federal, de serem abusivas, burocráticas, privatistas e medíocres. Esta situação resultaria de uma indefinição conceitual e prática entre as esferas públicas e privadas nas sociedades do fim do século XX, nas quais estariam sendo criadas novas formas de instituições públicas ao lado do aumento de um controle anônimo das instituições privadas. Em termos de ensino superior, isso apontaria para uma tendência à complementaridade entre os diversos tipos de instituições do ramo com o intuito de realizar funções iguais ou diferentes, ou mesmo opostas. Ao mesmo tempo, o autor do referido artigo, condena a redução do orçamento das IFES, a expressiva presença da classe média nessas instituições, a desvinculação dos salários dos professores da produção acadêmica, o sistema de aposentadorias de seus funcionários - assim como

também crítica a política de incentivo do governo para as aposentadorias dos professores.

No mesmo artigo, Giannotti declara, ainda, sua concordância com a prioridade que o governo de Fernando Henrique Cardoso estabelece ao ensino de 1º grau assim como também sua discordância em relação ao incentivo dado à expansão do ensino superior via o setor privado – conforme o estabelecido pelo Decreto presidencial de nº 2.306. Para o referido autor essa expansão deveria ocorrer pelo aumento das vagas nas universidades públicas. Mais adiante, o autor em foco finaliza seu artigo recomendando que sejam cortados os abusos do orçamento das IFES e que seja instituído um modelo de premiação aos professores dessas instituições baseado na diferenciação do desempenho individual.

Em um de seus livros, escrito há mais de uma década antes do artigo acima referido, Giannotti afirmava que a universidade moderna é “uma enorme máquina, altamente sofisticada e complexa, que engole e produz saberes, sábios e sabidos”. No interior dessa máquina realiza-se o trabalho intelectual que, como todos os demais trabalhos engendrados pelo modo de produção capitalista, têm por característica fundamental o assalariamento. Seriam estes aspectos, ao lado do processo de massificação do ensino superior e do próprio lugar da ciência e da educação no mundo contemporâneo, que impedem a universidade de cumprir suas tarefas a contento, desencadeando sua crise.(Giannotti, 1986).

Convivendo com essa crise, a universidade não consegue mais ensinar a prática da ciência, a treinar para a descoberta, a propiciar o domínio de vários saberes e técnicas que devem ser transmitidos em bloco e que são necessários à invenção, embora, para o autor, seja possível que, em algumas áreas, um bom ensino dê conta dessa função, especialmente naquelas em que o domínio de termos, argumentos, pormenores discursivos seriam suficientes para a produção de novos conhecimentos, que, aliás, pode resultar, aliás, apenas de uma boa performance didático-pedagógica (ibid, p. 21-2; p.47).

Os dilemas das universidades também surgem do fato de elas atuarem em uma sociedade que vincula suas funções ao desenvolvimento econômico e social, ou seja, à produção da riqueza e do consumo de um país. Tarefa que somente elas, e não os,

institutos de pesquisas, podem melhor executar, pois realizam um processo formador e dinâmico ao integrar ensino e pesquisa. Ao relacionar a crise da universidade brasileira, à política de C&T desenvolvida pelos governos federais dos últimos anos, Giannotti assinala que “a ciência no Brasil, além de depender da formação de bons pesquisadores, competentes e capazes de selecionar áreas estratégicas que lhes permitam aumentar as chances de concorrer com os estrangeiros mais ricos, necessita ainda duma segunda natureza apropriada à prática científica”, uma tarefa que teria sido negligenciada por nossas universidades (Giannotti, 1986, p. 31).

Para o referido autor, a ciência praticada no Brasil dos anos 80 teve pouca profundidade se comparada à produção científica dos anos 20. Ao mesmo tempo em que afirma isso, reconhece que em menos de 50 anos a universidade pública brasileira tornou-se responsável por mais de 80% dessa produção e que muitos dos pesquisadores nacionais estão no mesmo nível dos americanos, faltando-nos, contudo, igualdade na dinâmica de produção dessas pesquisas. Advoga que a saída para o nosso atraso seria a de “montar uma estratégia de viver intensamente esse drama e abrir horizontes onde possamos demarcar nossa própria identidade”. Com um certo tom de conformismo neocolonizador, sentencia:

Inócuo seria tentar competir nas ciências e as tecnologias de ponta; não temos recursos materiais nem intelectuais para isso. Só nos resta a saída de montar uma política para a ciência pobre. (...) mas não lhe devem faltar recursos e inventividade. Antes de tudo é preciso acabar com o desperdício das universidades e institutos de pesquisa amoldados pelo paradigma dos centros ricos; em seguida, demarcar àquelas áreas, de grande efeito teórico e prático, onde nosso trabalho possa tornar-se competitivo. E que cada domínio do saber tome seu próprio rumo.” (ibid., p. 111).

Em seguida, continua:

o fundamental continua sendo tratar de encontrar uma forma de divisão intelectual do trabalho. Nos grandes centros, a atomização das pesquisas é compensada por uma rede extraordinária de meios de comunicação, constituída por revistas, simpósios, congressos etc. Inútil querer imitar essa solução nesse grau de grandeza. Mais vale entabular um sistema de comunicação menos dependente do mercado, mas na base de vínculos entre institutos, capaz de ligar os trabalhos numa trama nacional. Se o que nos falta é, antes de tudo, a prática do saber, a única saída é começar a praticá-lo. Cada prática referindo-se às outras, cada resultado engatando-se noutra, de sorte a promover uma tradição

bem nossa. É tomando consciência de nossos recursos e mobilizando-os até a exaustão que podemos começar a participar do movimento cosmopolita cultural. Só assim sairemos desta situação maldita em que o olhar do mundo cai sobre nós em busca de curiosidade e de folclore, em que nós mesmos procuramos atrair esses olhares alheios como usinas atômicas de bambu (ibid, p. 112).

No entanto, depois dessas afirmações, o autor salienta que “o problema da ciência atual é mais do que uma questão meramente científica” pois, “hoje a produção de conhecimento mobiliza um conjunto de pesquisadores que competindo entre si também expressam a competição de capitais que os empurram de cá para lá” (Giannotti, 1986, p.31).

Um outro fator determinante da crise do sistema universitário brasileiro, segundo o citado autor, foi o fato dele ter-se configurado, desde sua origem, como um molde a ser aplicado em todas as partes do país - dentro de uma perspectiva totalizadora e inibidora de uma produção acadêmica capaz de articular os problemas nacionais e regionais com as questões universais. Foi isto que teria feito com que ele tenha deixado de criar um necessário equilíbrio entre as tendências à construção de padrões unificados e a diversificação de produtos, conforme demandam as exigências sociais contemporâneas. Os problemas trazidos com esse modelo totalitário foram reforçados por outras situações, tais como: a carência de tradição; a expansão desordenada da rede universitária na década de 70; a presença do autoritarismo nos anos 60 e 70; o academicismo ou a partidarização dos docentes; a fragmentação e o isolamento do trabalho acadêmico (ibid., p. 31).

Quando trata da participação das classes médias nas universidades públicas brasileiras como um outro aspecto da crise do setor, Giannotti afirma que essas classes passaram a ver as universidades como uma espécie de supermercado onde elas obtêm um título que lhes garante o monopólio de uma profissão ou um lustro subsidiário. Isto ocasionou uma adequação da estrutura das universidades públicas a essa condição, diferenciando cursos, currículos e diplomas, ao mesmo tempo em que preparou mecanismos capazes de pinçar aqueles que vão se dedicar à docência e à investigação. Tudo isso, resultou em que a prática do conhecimento e o conhecimento da prática ficassem limitados entre o fazer e o fazer de conta que caracteriza as classes médias,

fato este que obstaculiza a realização de avaliações objetivadas socialmente e transforma “a docência, a aprendizagem e a pesquisa numa dança ao mesmo tempo inútil e formadora, vazia e cheia de significados sociais” (Giannotti, 1986, p. 37). Destarte, o fazer de conta que caracteriza a prática das classes médias se instala e se manifesta no trabalho docente universitário, que passa a valorizar o ritual em detrimento do conteúdo das atividades. Nestas circunstâncias:

quase sempre a aula não mais do que encena um informe ou um argumento, desvinculados dos nexos mais orgânicos com teoria e com os exercícios duma manipulação efetiva do real. É assistida por uma maioria de estudantes que a tomam como mal necessário, no melhor dos casos, a consomem como produto disponível no mercado. Além dos chavões dourados que obscurecem a relação professor –aluno, se encontram, de um lado, a luta por prestígio, o professor procurando formar sua clientela, reforçar sua reputação de competente e democrático; de outro, a busca pelo patrocínio, o desenvolvimento das técnicas de malandragem, como ler um livro em diagonal, aprender a selecionar os trechos estratégicos para causar boa impressão, preparar uma pergunta de efeito para salientar num seminário e tantas outras práticas de embromação (ibid., p. 46-7).

Ainda, na visão do referido autor, a expressiva presença das classes médias nas universidades públicas brasileiras constitui também um fator de injustiça social. A solução para as distorções que isso causa seria um aumento do imposto de renda para essas classes, além da cobrança de mensalidade dos filhos das famílias ricas como forma de ampliar o acesso e o funcionamento da universidade, convertendo o pagamento em um fundo para abrir a rede de ensino para as populações mais “carentes”, o que seria feito com a criação de escolas primárias e secundárias exclusivas para populações de baixa renda - com total assistência a seus alunos - e com a criação de um sistema de bolsas para os universitários “carentes” (ibid., p. 106).

Outra das implicações da participação das classes médias no contexto da crise das universidades públicas brasileiras diz respeito ao fato de que a maioria dos professores dessas instituições também é extraída dessas classes, os quais compõem o grupo que Giannotti chama de “o baixo clero” ou “os sabidos”, ou seja, aqueles que fazem de conta que ensinam e pesquisam. Havendo sido formados pelos sábios e pelos modernos meios de comunicação, as características mais comuns desse grupo de

professores seriam: uma produção mediana, sem relevo, um grande senso publicitário, uma alta competência na arte da sedução - baseada, inclusive, na dedicação e no empenho, especialização em exotocidades - a fim de evitar concorrentes; na ocupação de cargos, a partir de critérios mais políticos do que acadêmicos; na adesão ao jogo de influências e da reciprocidade - materializada na troca de publicações e em participações em conferências e no “*trottoir internacional*” da citação, na subscrição e a publicação de artigos de seus assistentes - conveniente para ambos, na apropriação dos resultados das pesquisas de seus assistentes - graças a uma maior experiência na relação com os laboratórios e com a imprensa. Os professores horistas e os efetivos sem concursos públicos seriam os maiores representantes desse grupo, o qual “nunca, de modo algum, estará disposto a jogar as regras da competição e da avaliação recíproca”, pois, ao não realizar o que deve, não permite ser cobrado (Giannotti, 1986, p. 51- 52).

Ao mesmo tempo em que tece essas duras críticas aos professores das universidades públicas federais, o autor em discussão salienta que a constituição desses profissionais tem a ver com a experiência histórica vivida sob o controle da ação política dos governos do regime ditatorial. Esta experiência teria feito com que, sem um projeto que fosse além da mera resistência ao inimigo, a nova massa crítica não tenha se constituído como “*intelligentsia* iluminada” por um ideal de transformação que modificasse sua própria vida cotidiana - razão pela qual os intelectuais brasileiros distanciaram o conteúdo do seu trabalho das grandes questões sociais do país.

notadamente depois do fracasso da aventura guerrilheira, o projeto revolucionário foi remetido para um horizonte tão longínquo que os intelectuais se voltaram para a rotina ou se barricaram em seus escritórios particulares, reproduzindo o velho padrão das bibliotecas individuais na época do xerox e da computação. Os técnicos e os tecnocratas, obrigados pelo menos acompanhar a renovação tecnológica imposta pelo novo capitalismo selvagem, ocuparam a cena e imprimiram seu selo no que restou de universidade (Giannotti, 1986, p.21-7).

O corporativismo do movimento docente, entendido como uma luta por uma forma de emprego ligada a um monopólio do saber, é apontado, pelo autor, como outro componente da crise do ensino superior brasileiro, uma vez que nem sempre a luta pelo aperfeiçoamento das condições do trabalho universitário coincide com os interesses da academia. Exemplo disso seria a estabilidade no emprego, que pode levar a uma fossilização dos docentes.

a despeito dos professores também serem assalariados, de existir um mercado específico dessa força de trabalho, estes tiram de seu labor, além de vencimentos muito mais polpidos, vantagens marginais que nunca os funcionários vão obter. Desde o tamanho das férias e a liberdade de horários até – no caso, a coisa principal – uma capacidade de orientar seu próprio trabalho na direção que bem lhe aprouver. Mesmo quando o departamento funcione como tal, marcando orientação coletiva para a docência e a pesquisa, isto se logra pela própria categoria (...) Como qualquer outro trabalhador, o professor almeja estabilidade no emprego e uma carreira que leve em consideração os anos dedicados ao funcionamento da firma. Isto contraria a necessária labilidade dum instituto de pesquisa onde o trabalho rotineiro serve apenas para lastrear a inovação e a aventura; assim como corrói qualquer docência que requêr o estímulo da renovação (ibid., p. 64-6).

Ainda na visão de Giannotti, o princípio da Dedicção Exclusiva (DE), como forma prioritária de regime de trabalho dos docentes das IFES, também merece ser alterado, pois teria perdido a função de qualificar o trabalho docente universitário para se transformar numa compensação da baixa remuneração. Desta forma, “concretamente esse incentivo se expressa na permanência de alguns professores nas universidades ou de sua quase total ausência; outros ficam estudando em casa, fazendo traduções, dando consultorias, ou mesmo arrumam outro emprego pelo qual outras pessoas assinam a carteira de trabalho” (Giannotti, 1986, p.66).

Como saída para as distorções apontadas, o autor sugere que seja feita uma reestruturação nos grupos internos da universidade, devendo prevalecer o poder acadêmico em confrontação com o movimento sindical, pois somente com a recuperação ou a instauração do poder acadêmico - no qual “o mais experiente lidera a pesquisa e abre caminho para o pesquisador aprendiz, o sábio ensina o estudante e o funcionário mostra aos recém-chegados como se monta uma pesquisa ou se põe em

andamento a administração”- é que seria possível recuperar o prestígio social e a razão de ser das universidades públicas do Brasil (ibid, p. 76-8).

Não acionando esse mecanismo só resta, ceder, populisticamente, às pressões de interesses particulares dos três segmentos universitários, descaracterizando a universidade e transformando-a em uma miniatura da sociedade movida pela luta de classes – o que, por sua vez, significaria privar a sociedade de ter seus institutos de pesquisa para o desenvolvimento tecnológico e de ter “escolas” que formem sua elite. De outro lado, ao ceder as pressões corporativas a universidade estará fadada a viver uma convulsão interna diante da qual, caso não seja resolvida, “uma burocracia ilustrada, apoiada no estado, tratará de criar centros de excelência destinados a cumprir as tarefas que a universidade não soube desenvolver. Uma enorme rede de ensino universitário servirá para engrenar a demanda das massas, enquanto o verdadeiro conhecimento tomará outros rumos”. (ibid., p. 68-9).

Revelando, mais uma vez, sintomas de ambigüidades em sua posição, o referido autor faz a seguinte observação:

desenhar uma universidade ideal e tentar implantá-la sem levar em conta os impulsos negativos gerados por esse intento é cair no voluntarismo mais inócuo. Uma universidade contemporânea há de conviver com todas essas tendências em choque e, enquanto não houver mudanças radicais na sociedade onde se insere, será sempre a paciente tentativa de conviver com o contraditório; requer longo exercício de tolerância (Giannotti, 1986, p. 66).

Igual ambigüidade fica sugerida em outra de suas afirmações:

apesar de todas as tendências que a emperraram, a universidade ainda é o local do novo conhecimento, pois o garimpo do saber antigo não valeria uma hora de pena se não apontasse para o diagnóstico das vicissitudes do presente e para os landes do futuro. Isto posto, ela é o espaço do diálogo intelectual, do debate, da reflexão, da troca de idéias e de experiências, da divulgação e da conquista dum público interessado tanto no saber como saber, quanto naquele que resulte em tecnologias capazes de melhorar as condições de vida de cada ser humano (ibid., p.67)

O princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão também é apontado pelo autor como um dos responsáveis pelos descaminhos de nosso

sistema público federal de ensino superior. Novamente, aqui, revela-se uma outra ambigüidade. De um lado, Giannotti, considera que o ensino sem investigação se ritualiza, de outro afirma que dificilmente todos os docentes reúnem as competências de ensinar e pesquisar ao mesmo tempo e, por fim, classifica esse princípio de mito. Nas palavras do autor: “numa época em que o trabalho intelectual se fragmenta e se tayloriza, é mais do que normal que uns possuam mais preparo e jeito para a docência do que outros” (ibid., p. 34).

Giannotti entende que a conciliação dos dilemas da relação ensino-pesquisa ocorre à medida que o professor se atualiza constantemente na sua área de atuação; à medida que aceitemos que pesquisa e docência possuem áreas separadas e outras de intersecção e que as instituições é que devem se imbricar de modo a permitir a cada um o livre acesso a elas; e, ainda, à medida que consideremos as especificidades da formação de docentes e de pesquisadores, pois “são raros os intelectuais capazes de fazer bem as duas coisas, sobretudo de não confundir a aula com a reflexão pessoal, embaralhando o aluno nas vicissitudes de sua invenção” e também “são poucos os estudantes universitários que pretendem ser pesquisadores, pois a maioria procura um ofício” (Giannotti, 1986, p. 36-7).

Como pode ser comprovado no capítulo I desta dissertação, muitas das críticas e sugestões dos autores estudados foram incorporadas pela Reforma Universitária realizada no governo de Fernando Henrique Cardoso. Porém, percebendo os rumos duvidosos que as IFES podem seguir com essa reforma, Giannotti (1998) - seu principal ideólogo, de acordo com Romano (1998) - chega a considerar a política universitária desse governo como uma ameaça para o processo de constituição da universidade brasileira e critica a proposta oficial de autonomia, ainda que, para ele, a garantia dela está na reestruturação de todo o sistema e na heterogeneização das instituições que o compõem. Giannotti, condena, também, o fato do governo de Fernando Henrique Cardoso se utilizar de medidas legislativas e administrativas para gerir a reforma universitária, em vez de promovê-la de forma participativa e envolver as forças vivas da IFES, o que estaria contrariando o próprio sentido da autonomia e desrespeitando o poder acadêmico, o mesmo que, segundo ele, necessita ser reforçado

e recriado para, junto com o governo, resolver os impasses. Não obstante, o autor reitera sua crença de que os maiores impasses para a resolução dos problemas das universidades públicas brasileiras derivam da posição da própria comunidade acadêmica.

Síntese das várias propostas dos intelectuais ligados ao governo de Fernando Henrique Cardoso para solucionar a crise do ensino superior brasileiro

Nas análises desenvolvidas pelos intelectuais ligados ao NUPES e por Giannotti, podemos constatar que nelas, via de regra, os principais problemas do ensino superior público brasileiro, especialmente aquele oferecido pela rede federal, são: custos elevados, decorrentes da má aplicação dos recursos – em um contexto de restrições orçamentárias e déficit público - e o favorecimento dos filhos da classe média. Com isto, reforçam a idéia de que verbas públicas estão sendo desperdiçadas, tomando para si a crítica do caráter antidemocrático desse atendimento, o que favorece a formação de um consenso na opinião pública de que medidas precisam ser tomadas. Nas análises dos “mentores” das formulações que orientam a política universitária dos últimos governos brasileiros, as recomendações apresentadas para a resolução dos problemas identificados não diferem muito daquelas feitas pelo Banco Mundial e pela UNESCO.

Diante do exposto, é possível afirmar que, em termos gerais, a reforma universitária brasileira implementada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, contempla as principais questões que, no entendimento dos intelectuais analisados neste capítulo, são os fatores geradores das distorções existentes no sistema universitário do País, quais sejam: financiamento, administração e gestão, avaliação e flexibilização.

Em termos gerais, esses intelectuais, propõem duas saídas, de curto ou médio prazo, para resolver as distorções destacadas: cobrança de mensalidades e taxas aos estudantes que possam pagar e crédito educativo aos chamados "carentes". Os críticos da política oficial - entre os quais incluem-se membros do próprio governo - entendem essas medidas como um avanço na privatização das universidades federais. Por outro lado, essas medidas vêm sofrendo resistência dos grupos que já estão dentro das IFES, ou que não estão mas pretendem um dia nelas ingressar. Em razão disso, a solução imediata que tem sido adotada é a de otimizar a proporção entre

professor/aluno, expandindo matrículas e/ou reduzindo o quadro docente e eliminando a contratação de novos professores.

De acordo com os intelectuais que dão sustentação a política governamental, um dos mais graves problemas das IFES é o fato dessas instituições comprometerem a quase totalidade de seus orçamentos com o pagamento da folha de pagamento de seus funcionários, inclusive das aposentadorias integrais dos professores. Como o⁷ desligamento de professores por aposentadoria não desonera a folha de pagamento das universidades, insistem, então, que as IFES devem promover a captação de recursos externos provindos de maior interação com o setor produtivo. Como isto não ocorre pela vontade dos intelectuais e dos governantes, a estratégia de congelar os salários foi, providencial.

A autonomia máxima das IFES, o fim do RJU e a quebra da isonomia são as formas apresentadas para o Estado livrar-se dos gastos com essas instituições. Assim, a universidade que quiser reajustar salários, que arrume verba, uma vez que estes não serão mais padronizados, nem entre as IFES e nem no interior de cada uma delas. Cabe destacar aqui que, desde 1998, com a GED, foi implantado o salário por desempenho. Esta estratégia muito utilizada nas empresas para aumentar a produtividade dos trabalhadores vem, no setor educacional, travestida de preocupação com a eficiência, eficácia e qualidade. Ao mesmo tempo, ela vem reforçar e incrementar a avaliação do desempenho institucional e do desempenho docente na perspectiva oficial, que toma por base critérios quantitativos, semelhantes àqueles que têm predominado nas avaliações que assolaram as instituições educativas nos outros graus de ensino.

A avaliação é recomendada como mecanismo de controle de qualidade do⁷ ensino ministrado. Defende-se a expansão do ensino, pelo setor privado, porém, diferente daquela ocorrida na década de 70, na medida em que, agora, ela deve ocorrer com acompanhamento e avaliação permanentes e com credenciamento de duração determinada, de instituições e de professores, centralizado-a nas mãos do Estado.

A competição "por qualidade" que se traduz em "por verbas" é imposta não só pelo salário diferenciado, mas pelo financiamento e *status* diferenciados que as instituições vão receber em conformidade com sua avaliação. Através de "amostras"

do produto "aluno formado" pretende-se avaliar as escolas formadoras. Fala-se em oferecer aos futuros "clientes" o resultado da qualidade dos cursos disponíveis no mercado, permitindo-lhes optar pelo que mais lhe convier.

Partindo do reconhecimento das desigualdades sociais como fato consumado, inexorável, recomenda-se que as IES promovam ajustes para adequar-se a esta realidade e convençam-se de que diferentes clientes, com diferentes possibilidades, têm diferentes interesses que devem ser atendidos, razão pela qual propõem a flexibilização. Trata-se exclusivamente de flexibilizar a oferta, voltada a diferentes fins, tais como formação profissional, educação compensatória, integração da terceira idade, reciclagem, cursos profissionalizantes, prestação de serviços, etc.

Nas poucas passagens que os intelectuais estudados se referem à autonomia didática, é com tom otimista, carregado de uma positividade intrínseca de que algo novo, que está reprimido, vai ser desencadeado. É como se aspectos contidos como inovação, criatividade, flexibilidade, projetos integrados etc, fossem automaticamente irromper, em decorrência das reformas.

Surpreendentemente, diante de tanto discurso sobre desregulamentação e liberação, quando se refere à gestão interna das IFES, a tônica é outra: determinar os requisitos para preenchimento de cargos, vinculando-os a certa titulação e ao peso dos votos de cada segmento da comunidade universitária no âmbito dos processos eleitorais.

Alguns entraves à modernização do ensino superior brasileiro

Na compreensão de Schwartzman, existem alguns entraves que têm bloqueado a realização da reforma do ensino superior brasileiro, entre os quais ele destaca: a não realização das reformas constitucionais e de algumas leis ordinárias, em virtude de certos interesses corporativos e da não-modificação de hábitos mentais avessos às mudanças. O mencionado autor recorda ainda as dificuldades que estas propostas enfrentaram para serem implementadas em países como o México e Espanha nos quais "os imediatos interesses de corporações se impuseram aos possíveis benefícios de

longo prazo que essas mudanças profundas podem trazer” (Schwartzman, 1994, p.179).

No entanto, para o referido autor, a possibilidade de superar os entraves que têm dificultado a “modernização” do ensino superior brasileiro passa pela realização de um planejamento de curto, médio e longo prazo. Nesse planejamento, os principais aspectos a serem considerados seriam os seguintes:

- A projeção demográfica da população brasileira- contemplando aspectos como: idade, sexo, escolaridade, taxa de natalidade/mortalidade etc;
- Perspectivas para a economia - estagnação ou desenvolvimento;
- Os fatores de natureza de ineficiência no uso dos recursos, ou de caráter de gerência de administradores-profissionais, como nos EUA ou de caráter professoral, como os da Europa;
- Pouco envolvimento de grupos e de indivíduos com as atividades educacionais e culturais preocupadas com questões éticas e normativas, prevalecendo preocupações com aspectos externos às instituições educacionais, tais como: títulos, salários, estabilidade no emprego, imunidades, privilégios profissionais – com exceções para algumas poucas instituições “que atraíram contingentes de imigrantes europeus que trouxeram consigo seus valores e suas aspirações educacionais, e nos poucos centros que conseguiram implantar e manter tradição de pesquisa científica e de contatos com a comunidade internacional”;
- O elitismo – à medida que as IFES atendem uma pequena parcela da população brasileira de origem social já privilegiada e, em menor escala, forma os quadros dirigentes do País;
- O corporativismo - pois a defesa de interesses particulares dos grupos profissionais muitas vezes é confundida com o princípio da autonomia (Schwartzman, 1994, p. 179).

Como se pode perceber, o pensamento dos intelectuais, coletivos e individuais, por nós destacados, não pode ser analisado como uma unidade monolítica. Porém, é possível afirmar que, via de regra, trata-se de uma produção teórica que, em grande parte, prepara, acompanha, defende e justifica a execução da política dos últimos governos federais para o ensino superior brasileiro. Podemos perceber, ainda, que existe uma grande convergência entre a análise que os intelectuais estudados fazem a respeito do ensino superior do País e aquela apresentada pelo Banco Mundial e UNESCO - até porque a inserção desses intelectuais no contexto das discussões internacionais sobre a questão educacional universitária é por demais reconhecida.

Entretanto, como fato social-histórico, essa política não resulta em um processo linear e harmoniosamente desenvolvido. Ao contrário, ela enfrenta vários tipos de resistências, pois qualquer projeto de universidade carrega consigo uma determinada visão de mundo, e, como, ainda, vivemos em um mundo dividido em várias polarizações em disputa, aqui também temos um campo fértil de confronto entre os projetos de sustentação do *status quo* e os projetos de construção de utopias. Compreendendo isso, dedicamos o terceiro capítulo à exposição do pensamento crítico sobre a política reformista para o ensino superior brasileiro, destacando a compreensão e a luta do movimento sindical dos professores das IFES e de alguns intelectuais individuais.

CAPÍTULO III

A REFORMA UNIVERSITÁRIA BRASILEIRA NA PERSPECTIVA CRÍTICA/ ANOS 90

A trajetória de implantação do projeto de privatização do ensino superior público brasileiro sempre esteve acompanhada às vezes, por um maior, às vezes menor, processo de resistência desencadeado pelo movimento organizado dos professores, estudantes e técnicos administrativos das IES, em especial das públicas e mais notadamente das IFES. Apoiados por outros segmentos da sociedade civil brasileira, esses movimentos, simultaneamente, lutam contra a consolidação do projeto oficial privatista e pela construção de um novo projeto de universidade. Nesse sentido, dedicamos este capítulo à sistematização das principais críticas que intelectuais individuais como Marilena Chauí, Florestan Fernandes e Valdemar Sguissardi e que o Andes-SN, como intelectual coletivo, fazem à reforma universitária, que vem sendo gestada pelos governos federais brasileiros dos anos 90 e as alternativas que apresentam ao modelo criticado.

A escolha desses intelectuais deve-se ao histórico posicionamento deles no campo da resistência e da luta contra o projeto de privatização do governo, ao mesmo tempo em que são eles, em nosso ponto de vista, que melhor representam as proposições para a construção de um outro projeto de universidade, o qual está indubitavelmente ligado a um novo projeto de sociedade.

Na introdução desta dissertação, vimos que até meados dos anos 80 havia uma conjuntura nacional e internacional mais favorável aos movimentos de contestação e de resistência à exploração e dominação capitalista. Nos anos 90, ocorre um grande refluxo das lutas. No contexto brasileiro, as mobilizações sindicais e dos movimentos sociais e populares também sofrem um refluxo, permitindo um maior avanço da reforma do Estado, inclusive no que se refere à privatização do ensino superior. Todavia, assim como o grupo que se encontra instalado no poder político dispõe de

intelectuais coletivos e individuais na legitimação de suas reformas, existem também os intelectuais coletivos e individuais que realizam a crítica ao modelo oficial de desenvolvimento e, especialmente, ao papel do ensino superior nesse processo.

Uma outra abordagem sobre os problemas e as soluções do ensino superior brasileiro

Para Sguissardi e Silva Jr., nos anos 90 o Brasil passa a ser o país das reformas: econômica, tributária, fiscal, previdenciária, produtiva, educacional, ancoradas na Reforma do Estado e da Constituição, sendo o governo de Fernando Henrique Cardoso o grande responsável pela realização dessas reformas, sob o “slogan” da estabilização e sob o lema de que sem elas não há desenvolvimento, conforme anuncia na Folha de S.Paulo, em 08/04/97. Pautado em um discurso administrativo-eficientista, o presidente Fernando Henrique Cardoso, dava a entender, no referido artigo, que bastaria o governo promover certos ajustes e o país encontraria, feitas as reformas, o caminho da modernidade, via desenvolvimento, pressupondo, dessa forma, a existência de harmonia, estabilidade e continuidade de determinada situação social que, com ajustes, tornar-se-ia democrática, justa e igualitária. (Sguissardi e Silva Jr., 1997, p. 7-8).

Para os referidos autores, a reforma do ensino superior está articulada a reforma educacional e esta à reforma do Estado, deslanchadas sobretudo pela ação do MARE, por instrumentos administrativos do Congresso Nacional e pela nova LDB. Em todas essas instâncias, a reforma visa fazer os ajustes reclamados e patrocinados por organismos internacionais, tais como o FMI, o BIRD/BM, o BID. Tanto é assim que, de acordo com os autores, para o ministro do MARE, Bresser Pereira, a causa da crise em que se encontra o país deriva das seguintes situações: a distorção no papel desempenhado pelo Estado, gerando uma crise fiscal, originada pela perda do crédito público e pela poupança pública negativa; a crise do modo de intervenção da economia, em virtude do esgotamento do modelo protecionista de substituição de importações, bem sucedido anos 30, 40, 50, mas que deixou de sê-lo há muito tempo;

a crise do social e a crise do aparelho estatal, geradas pelo clientelismo e pela profissionalização insuficiente e que com a Constituição Federal de 1988 sofreriam de mal oposto: o ‘do enrijecimento burocrático extremo’; e a crise da política, configurada no regime autoritário através do pacto burocrático-capitalista e que já teria sido superada (Sguissardi e Silva Jr, 199, p.10).

Na mesma linha de argumentação, os autores destacam que, para Bresser Pereira, a Constituição Federal de 1988, tentando retornar aos anos 50, acabou voltando aos anos 30, o que o leva a condenar quase que integralmente as normatizações nela contidas no campo da administração estatal, especialmente a fixação do Regime Jurídico Único do funcionalismo público federal e a transformação dos celetistas em estatutários.

Essa condenação leva o ministro a propor a construção de um Estado moderno, social-democrata, que deve se constituir de duas esferas fundamentais: uma que deve ser um ‘núcleo burocrático’ voltado para a consecução das funções exclusivas do Estado, e no qual se devem concentrar as funções de governo, que nele se exercem de forma exclusiva, quais sejam: legislar e tributar, administrar a justiça, garantir a segurança e a ordem interna, defender o país contra o inimigo externo e estabelecer políticas de caráter econômico, social, cultural e do meio ambiente. A esse núcleo, deveriam corresponder os poderes legislativos, judiciários e executivos, e, dentro deste, as forças armadas, polícia, diplomacia, arrecadação dos impostos, administração do tesouro público, e a administração do pessoal do Estado - assim como também as atividades definidoras de políticas públicas existentes em todos os ministérios. Para Bresser Pereira, o núcleo burocrático representaria a segurança das decisões tomadas e o seu princípio administrativo fundamental seria a efetividade, ou seja, a capacidade de ver obedecidas e implementadas as decisões tomadas (ibid.,).

O outro núcleo seria o do ‘setor de serviços sociais e de obras de infraestrutura’, o qual faria parte do Estado, mas não seria governo. Suas funções seriam cuidar da educação, da pesquisa, da saúde pública, da cultura, e da seguridade social, que passam a ser encaradas, sobretudo, como funções próprias do setor privado, do setor público não-estatal e das organizações sem fins lucrativos. O essencial, nesse núcleo, seria a garantia da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos e o princípio

fundamental a ser perseguido seria o da eficiência - traduzida em uma relação ótima entre qualidade e custo dos serviços colocados à disposição do público (Sguissardi e Silva Jr, 1997, p.11).

Ainda de acordo com os autores, as duas grandes metas do ministro Bresser Pereira para a reforma do Estado brasileiro seriam a sua flexibilização e a sua radical descentralização. Para a efetivação da primeira, o ministro teria proposto as 'organizações sociais', visando impor a mesma agilidade e eficiência do setor privado aos serviços prestados pelo Estado. Para alcançar uma maior flexibilidade do Estado brasileiro, propôs as seguintes estratégias: permissão da existência de mais de um regime jurídico dentro do Estado; manutenção do regime jurídico estatutário apenas para os funcionários que exercem funções no núcleo burocrático do Estado; conservação da estabilidade rígida, prevista na atual constituição, segundo a qual só pode ser dispensado o servidor que houver cometido falta grave, somente para as carreiras para cujo exercício o funcionário necessite de proteção da estabilidade dadas as ameaças que possa sofrer; previsão da dispensa dos servidores públicos por dois motivos adicionais: insuficiência de desempenho e excesso de quadros, garantindo-se, porém, a adoção de critérios objetivos para as decisões e o recebimento de uma indenização para o funcionário dispensado nessas condições e permissão, alternativamente, à colocação do funcionário excedente em disponibilidade com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço. (ibid., p. 12). Os autores destacam, ainda, o tom moralista da justificativa do ministro do MARE para as reformas que propõe, o que pode ser observado na seguinte afirmação de Bresser Pereira:

Estas mudanças não se fazem apenas para atender o interesse público e do da cidadania, mas em benefício do funcionário. Todo o servidor competente e trabalhador, que valoriza seu próprio trabalho, será beneficiado. Saberá que está realizando uma tarefa necessária. E, ao mesmo tempo, readquirirá o respeito da sociedade - um respeito que foi perdido quando uma minoria de funcionários desinteressados estabeleceu padrões de ineficiência e mau atendimento para todo o funcionalismo (ibid., p.13).

O ministro Bresser Pereira entende que uma boa condução das 'organizações sociais' levaria ao que ele chama de 'Programa de Publicização dos serviços públicos', ou seja, transformar entidades estatais de serviço em 'entidades públicas não-estatais'.

Para tanto propõe uma descentralização dos serviços prestados pela União, de um lado, para estados e municípios, de outro, do aparelho do Estado propriamente dito para o setor público não-estatal. De acordo com o ministro, para efetivação dessa proposta deve ocorrer uma dramática concessão de autonomia financeira e administrativa das entidades de serviço do Estado, particularmente de serviços sociais, como as universidades, as escolas técnicas, os hospitais, os museus, os centros de pesquisa, e o próprio sistema de previdência. Desta forma, essas entidades seriam transformadas em organizações sociais, as quais seriam de caráter público não-estatal – uma espécie de fundações de direito privado, autorizadas pelo legislativo a celebrar contrato de gestão como o poder executivo, podendo assim, por intermédio de órgão do executivo correspondente, fazer parte do orçamento público federal, estadual e municipal. Assim, tais entidades teriam ampla autonomia na gestão de suas receitas e despesas, “pois continuariam a contar com a garantia básica do Estado que lhes cederia, por mútuo, seus bens e seus funcionários estatutários. Agora, porém, se trata de entidade de direito privado, que escapa ‘às normas e regulamentos do aparelho estatal, e particularmente de seu núcleo burocrático...’ (ibid., p.13- 14).

Sguissardi e Silva Jr. nos oferecem mais argumentos sobre a relação entre a reforma do Estado e a reforma universitária brasileira dos anos 90 destacando que uma das propostas do MARE para as IFES - a PEC Nº 173/95 – já se colocava como um instrumento de legalização da reforma. Como nos dizem os autores, recorrendo as idéias de Inocêncio M. Coelho, a transformação das IFES em organizações sociais significaria decretar a total privatização do ensino superior público. Isso sem levar em conta o caráter de inconstitucionalidade desse ato: uma vez que os arts. 39 e 206, incisos IV e V, da CF/88, asseguram a gratuidade do ensino público e o regime jurídico único, de natureza estatutária para professores e corpo técnico e administrativo das IFES. Na referida proposta, esses artigos deveriam ser alterados para, assim, permitir a transformação dessas instituições em organizações sociais. O mesmo jurista, ressaltam os autores, chama a atenção para o alto grau de explosividade contido na PEC-173/95 em razão, por exemplo, da importância histórica da FUB/UNB para o Brasil. Por isso sugere que a implantação das Organizações Sociais iniciasse pelas

instituições de pesquisa, uma vez que nelas já existiria a tradição de financiamentos, públicos ou privados, repassados diretamente a pesquisadores e/ou instituições. Todavia, temendo incorrer em inconstitucionalidade, o jurista em análise pelos autores, pondera sobre a necessidade de se reformar a CF/88, para, depois disso, levar em frente a proposta oficial de transformação qualitativa da universidade brasileira (Sguissardi e Silva Jr, 1997, p. 15-16).

Ao analisar o significado jurídico da proposta de Bresser Pereira de Organizações Sociais para as IFES, Clève nos chama atenção para as seguintes possibilidades de fraude constitucional:

- 1 - A Constituição estabelece um determinado regime jurídico para as instituições de ensino superior na medida que integram a Administração Pública. Assim, transformar as Universidades em Organizações Sociais é, de modo indireto, embora inteligente, desmentir a Constituição. Portanto, não há lugar para as ‘instituições públicas não-estatais, pois, nos termos da Constituição Federal de 1988, as instituições são públicas ou privadas. E, sendo públicas, serão sempre vinculadas ao Estado e Estatais, então.
- 2 - A constituição pressupõe que o ensino superior federal seja exercido por instituições públicas, as únicas que podem assegurar o regime jurídico único para os seus servidores. Transferindo o ensino superior da União para entidades privadas (‘públicas não-estatais’), indiscutivelmente fraudase a vontade constitucional, deixando um dispositivo constitucional despido de eficácia.
- 3 - A Constituição Federal de 1988 assegura ‘gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais’. As organizações sociais não são, evidentemente, ‘estabelecimentos oficiais’. Neste caso, porque a União não disporá de estabelecimentos oficiais, ela não está obrigada a cumprir o comando constitucional. Ou seja, a lei, também neste caso, poderá fraudar a vontade constitucional (‘fraude constitucional’), deixando sem eficácia (‘revogação sem redução do texto constitucional’) um

importante dispositivo da Lei Fundamental da República, que assegura a gratuidade do ensino. Por outro lado, estará aberto o caminho para o fim da gratuidade no ensino superior federal. (Clève apud Sguissardi e Silva Jr., 1997).

A necessidade de envio ao Congresso Nacional de proposta de emenda constitucional já estava posta em 1º de julho de 1995, quando a Secretaria de Reforma do Estado do MARE publicou um documento/roteiro com o nome de “Etapas”, para viabilização da aplicação da lei de organizações sociais na recriação de universidade pública a ser administrada por contrato de gestão. Esse documento explicita o que se deve entender por recriação de universidade pública não-estatal. Diante dessas questões, os vários segmentos universitários: Andes-SN⁴³, FASUBRA, UNE, ANDIFES passam a contestar essa proposta. (Sguissardi e Silva Jr., 1997, p. 17).

Ao tratar das mesmas questões dos autores antes referenciados, Chauí assinala que a reforma do Estado brasileiro traz como principal novidade os chamados serviços não-exclusivos do Estado e as organizações sociais⁴⁴ de caráter não-estatal, que, segundo o discurso oficial, são mecanismos para modernizar e racionalizar as atividades estatais, que precisam ser redefinidas e distribuídas em setores, o que significa que o Estado não mais executará diretamente os serviços públicos que até então têm sido de sua responsabilidade, mas somente poderá provê-lo. Nas palavras da autora, “...a reforma encolhe o espaço público democrático dos direitos e amplia o espaço privado não só ali onde isso seria previsível – nas atividades ligadas à produção econômica -, mas, também onde não é admissível – no campo dos direitos sociais, conquistados.”(Chauí, 1999a).

⁴³ Os autores destacam que o Andes-SN denuncia que na reforma “neoliberal”, o Estado é pensado como um aparelho neutro em relação às classes sociais e que ela se auto-postula como a fórmula que irá dar racionalidade ao aparentemente irracional, trazendo flexibilidade a moldura rígida desse aparelho, sendo que, para seus ideólogos, irracional é tudo o que é popular e/ou construído democraticamente. Na prática, porém, a reforma vem dar margem ao Estado para atuar com liberdade e adequar os serviços públicos à lógica do mercado e uma perspectiva gerencial “...sob o pretexto da agilidade, da desburocratização, da criatividade, o que se reafirma é a busca de uma margem de liberdade governamental, vale dizer, da desobrigação do Estado com as questões sociais. (Sguissardi e Silva Jr., 1997, p. 18).

⁴⁴ As “organizações sociais” são prestadoras de serviços que celebram “contratos de gestão” com o Estado para oferecer serviços como: educação, saúde, cultura, que passam a ser definidos pelo mercado, já que este é portador de racionalidade sócio-política e agente principal do bem-estar da República. (Chauí, 1999a).

Referindo-se à Reforma Universitária levada a efeito pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, a autora destaca que a cobrança e a mensuração da qualidade de ensino são baseadas em critérios puramente quantitativos, tais como: tamanho das instalações, número de computadores, de alunos e de videotecas, números de alunos e de professores, número de alunos reprovados, aprovados, evadidos etc, sem que nenhuma palavra seja dita sobre os conteúdos dos cursos, a formação de professores e sua remuneração, sobre os conteúdos dos livros em bibliotecas e sobre os tipos de atividades realizadas nos laboratórios; mesmo o discurso oficial, fortemente apoiado pela mídia, afirma ainda que as famílias de renda média são prejudicadas ao mesmo tempo pela má qualidade do ensino público e pelos altos custos da escola privada. Situação que compromete ‘o avanço social das crianças pobres’. Com essa afirmação, supõe-se que se o ensino público fosse de melhor qualidade, haveria maior competição entre as escolas do setor privado, o que diminuiria os preços dessas escolas. Para acabar com essas distorções, o governo propõe que a universidade pública seja paga pelos que podem.

Para Chauí, esses fatos nada mais são do que expressões da adesão dos governos brasileiros dos anos 90 ao receituário “neoliberal”. Os mesmos que não realizam nenhuma reflexão sobre a situação calamitosa do ensino de primeiro e segundo graus e sobre o significado social e político do ensino público e gratuito e que aceitam como óbvio a lógica do mercado como única solução para os problemas educacionais. (Chauí, 1999b, p.33-5).

Direcionando essa crítica ao governo de Fernando Henrique Cardoso, a citada autora denuncia que, para esse governo, a relação entre escolas e pais de alunos deve ser regulada pelas leis do mercado à medida em que se considera que ‘a classe média está em condições de enfrentar, por meio da negociação, o conflito com os donos da escola...’, sem se levar em conta os cartéis que são formados pelos donos das escolas públicas(sic!) e o fato de que as famílias são empurradas para as escolas particulares por causa da situação das escolas públicas (Chauí, 1999b, p. 35).

Sobre a crise da universidade brasileira

Para Fernandes, devemos remeter a crise do ensino superior brasileiro a causas remotas e recentes. As primeiras estariam ligadas ao nosso passado colonial e à constituição das escolas superiores isoladas. As segundas, à intervenção desastrosa da ditadura militar na vida universitária brasileira, especialmente a partir da Reforma Universitária de 1968 - Lei 5540/68. Com essa lei deu-se a burocratização da carreira docente e da gestão das IES públicas, particularmente das IFES, a vulgarização do ensino universitário, à medida que houve uma universalização desse nível de ensino, sem se oferecer as condições mínimas aos cursos de graduação e de pós-graduação, inclusive como uma forma encontrada pelo MEC de despolitizar o movimento estudantil. Isto teria levado a universidade a ficar “congestionada” de atribuições para cujo cumprimento ela não dispunha de meios, fazendo surgir os empresários da educação e a expansão do setor privado descompromissado com a pesquisa pura, aplicada e de ponta, fundamentais para acelerar o desenvolvimento econômico (Fernandes, 1995, p.38-9).

Outro aspecto dessa crise seria a inalteração do quadro social do Brasil após o processo constituinte de 1988, o que se deu em razão do país ter passado a ser dirigido por um grupo político com uma concepção equivocada de liberalismo, para o qual a preocupação com o social continuou como retórica, dando continuidade ao adiamento da revolução educacional brasileira⁴⁵ e ao desenvolvimento efetivo de um sistema de ensino, pesquisa, de produção e aplicação do conhecimento científico, como condição para a aceleração do desenvolvimento econômico (Fernandes, 1995, p.39).

Na visão do autor, um outro ponto importante da crise de que estamos tratando teria sido o isolamento da população organizada externa à universidade no processo de aprovação da nova LDB, uma vez que, nos anos 50 e 60 a discussão em torno dessa lei gerou o Movimento de Defesa da Escola Pública, constituído em sua maioria por entidades representativas dessa população: partidos, associações religiosas, de classe que lutavam pela defesa da democratização da escola e liberdade de ensino, cobrando

⁴⁵ A revolução educacional, para Florestan Fernandes, seria uma revolução dentro da ordem, ou seja, não haveria um movimento social, um movimento político, uma rebelião que sustentasse o facho revolucionário, e sim uma transformação estrutural e funcional da educação brasileira. Para o autor, as atuais estruturas são obsoletas, a utilização de recursos em educação é feita sem critérios racionais, produzindo uma devastação dos escassos recursos - uma ordem que precisa ser transformada. (Florestan Fernandes, 1995, p.41).

do governo o dever de investir em educação. No entanto, nos anos 80 e 90, a luta passou a ser desencadeada pelos próprios professores e especialistas nos temas da educação, como o caso do Fórum em Defesa da Escola Pública. (ibid., p.41).

A inconsistência do Legislativo e o problema educacional brasileiro

Mesmo que Fernandes estivesse se referindo à situação educacional e universitária no período do governo de Fernando Collor de Melo, pensamos procedente situar no contexto do governo de Fernando Henrique Cardoso outra de suas considerações sobre a crise do sistema universitário brasileiro. De acordo com o autor, essa crise está ligada também ao fato de que a educação existe em uma sociedade de classe “na qual as elites dirigentes não pisam em terreno firme no exercício de sua hegemonia política” o que as levam a enfrentar contradições insuperáveis nos estabelecimentos de um projeto educacional, à medida que os interesses econômicos, culturais e políticos se chocam simultaneamente e se agravam devido à inexistência de uma cultura cívica generalizada e aos conflitos entre os princípios e fins do ensino público e privado. Assim, o direito à igualdade de oportunidades educacionais só existe nominalmente, uma vez que “os de cima” temem a educação do povo e as suas conseqüências. (ibid., p.47).

Desta forma, na visão do autor, o Congresso Nacional é um agente social que atua de forma decisiva para a manutenção da desigualdade educacional do povo brasileiro, sobretudo pelo fato de que, no Brasil, não existe autonomia do Parlamento e nem equilíbrio entre os três poderes. No regime republicano federativo brasileiro, diz, Fernandes, prevalece um poder imperial, no qual o presidente, um “monocrata”, após se eleger com os votos dos oprimidos, passa a tomar decisões que refletem interesses da classe a que pertence, resultando assim em

uma relação simbiótica entre o clientelismo e o poder presidencial – um precisa do outro para sobreviver. É através do clientelismo que o parlamento acaba acuando o presidente. Esta é a pior situação possível, porque ela é antiética, politicamente nefasta, e destrói pela raiz a possibilidade de uma República

democrática. A república democrática exige que os poderes interajam entre si, respeitando as atribuições, mas exige também que eles se voltem para a sociedade civil e prestem a ela contas de suas realizações. Portanto, não temos nem democracia nem República federativa autênticas. Existe um regime autocrático, que é chamado de republicano e federativo apenas por eufemismo (Fernandes, 1995, p. 43).

Um outro componente da crise universitária brasileira: o elemento psicológico

Uma outra face da crise universitária brasileira seria o clima psicológico em que vive a “comunidade universitária” como decorrência das situações anteriormente expostas. Caracterizando essa situação, Fernandes faz o seguinte comentário:

Os baixos salários, a carência generalizada no interior das universidades, a migração contínua e crescente dos seus valores, ou para o exterior ou para o setor privado, têm minado dramaticamente o ‘espírito’ da universidade. Há uma predisposição ao pessimismo, um desalento a uma falta de perspectiva. Este ‘elemento psicológico’ é um dado fundamental a crise. A universidade é feita de seres humanos que têm necessidades de reconhecimento e de prestígio; de ver sua capacidade inventiva e criativa valorizada e aproveitada pela sociedade (ibid., p.39).

Essa situação, ao lado da ausência de um movimento de defesa da universidade exterior aos seus muros, agrava as distorções existentes no ensino superior brasileiro. Acerca disso, Fernandes lembra que nos anos 80 a mobilização em defesa da universidade esteve praticamente circunscrita à própria comunidade interna, em razão da própria situação brasileira, à medida que vivíamos numa situação econômica recessiva, de alta inflação e desemprego, em cujo contexto cada um estava mais preocupado consigo e muito incerto em relação ao futuro e, conseqüentemente, pouco motivado para envolver-se em questões que transcendessem seus problemas imediatos. Para agravar a situação, existia o desinteresse dos meios de comunicação pelos temas da universidade, revelando quase uma conspiração de silêncio em torno da escola, da qual não se faziam excluir professores, estudantes, técnicos e demais funcionários “...que agem muitas vezes no interior das instituições universitárias como se fossem um grupo que existe para si...” (Fernandes. 1995, p.40).

Mesmo que, a partir da segunda metade da década de 90, não houvesse, no Brasil, um quadro inflacionário igual ao dos anos 80, podemos concordar, em grande parte, com as questões postas por Fernandes ao relacionar a crise das IFES à conjuntura brasileira daquele período. Todavia, destacamos dois fatos marcantes da conjuntura nacional dos anos 90: a existência de um forte envolvimento subjetivo de expressivos setores das IFES com o projeto governista de universidade e o fato de a mídia já não ser tão silenciosa quanto à questão universitária - ainda que seja preciso discutir o teor de suas análises.

Sobre a reforma universitária

Após todas essas considerações fica evidente que, a reforma universitária brasileira dos anos 90, é parte constitutiva do processo de "modernização" que governos federais visam impor ao sistema educacional do país. Essa modernização, por sua vez, está inserida numa conjuntura marcada pela intensificação da inserção nacional na economia mundial e é inspirada em uma concepção administrativa de tipo racionalizadora -gerencial, semelhante à adotada pelos países situados no eixo central do capitalismo. Sobre isso, Sguissardi e Silva Jr se posicionam da seguinte forma:

O novo estágio de desenvolvimento do capitalismo mundial e a inserção brasileira neste contexto estão impondo novo espaço social e exigindo novos padrões e hábitos de toda a população. Importa, pois, compreender a reforma da educação superior como modernização de instituições sociais em geral e da instituição de educação superior em particular, como controle social para a produção de uma nova subjetividade (...) os instrumentos organizativos devem ser aqui entendidos como formas de mudança nas culturas organizacionais das IES e de outras instituições sociais que direta ou indiretamente com elas se relacionam. Há a produção de um saber que explícita ou implicitamente altera a construção das representações que fazemos da realidade em que vivemos, através dessas culturas institucionais e do que é desenvolvido no interior das IES. Na confluência das culturas institucionais e do conteúdo produzido nas IES, há a realização de uma epistemologia social que influencia a produção da subjetividade dos intelectuais diretamente envolvidos com o processo de produção e socialização do conhecimento e daqueles de formação (Sguissardi e Silva Jr., 1997, p. 36).

Nesse sentido, podemos afirmar que a reforma da educação superior brasileira dos anos 90 faz parte de um processo mais amplo e profundo de modernização das instituições sociais com o objetivo de assegurar a hegemonia capitalista, a partir de valores produzidos nesta nova etapa desse modo de produção e tenta fazer das instituições um espaço social mediador entre as necessidades administrativas do Estado e a subjetividade do indivíduo, uma vez que a produção desta subjetividade realiza-se institucionalmente. Daí a necessidade da modernização institucional no Brasil e a profusão de reformas implementadas pelo governo, disposto a concretizar seu projeto político. Isto significa dizer que a reforma de que aqui tratamos, busca adequar o ensino superior brasileiro à nova forma de produção material da vida humana, aproximando-o do setor produtivo, ao mesmo tempo em que busca produzir um sistema simbólico-cultural que permita a regulação social.

Esse sistema, não sem contradições, passa a ser um instrumento de poder a serviço da ordem instituída e isto, como dizem os autores, em um momento em que “a identidade dos subalternos parece seriamente ameaçada pela fragmentação das identidades profissionais, das novas faces do desemprego estrutural e da exclusão social” (ibid., p. 37).

Referindo-se mais especificamente à reforma universitária em questão, Sguissardi e Silva Jr criticam o *modo operandis* pelo qual ela é realizada - as medidas provisórias, as medidas administrativas e outros procedimentos do executivo - por expressar um centralismo estatal, que encara a educação apenas como uma questão do governo, ou melhor, do Estado e mais ainda do Executivo. Isso atesta que, para o governo de Fernando Henrique Cardoso, a democracia, vista como o espaço de legitimação de suas ações, termina nas eleições e que, portanto, as instituições e as entidades organizadas da sociedade civil nada mais teriam a dizer e a fazer - até porque são consideradas como ilegítimas e como obstáculos corporativos à realização das reformas oficiais. Os autores assinalam ainda que este fato revela, no Brasil, a mesma tendência que Marquina & Nosiglia destacam para outros países da América Latina - a do hiperpresidencialismo, o qual é marcado pela ‘restricción en la

participación política, social y material de los ciudadanos, entre otras características' (Marquina & Nosiglia apud Sguissardi e Silva Jr, 1997, p. 24).

Nessa mesma direção, o ex-reitor da universidade federal de São Carlos e ex-presidente da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), professor Lima Neto, chega a falar de uma imposição da reforma, uma vez que ela foi realizada com ausência de discussão democrática com a comunidade universitária. Para Lima Neto, somente por uso de artifício semântico é que se chama a privatização de “publicização”, pois

↑ a concepção governamental sobre a educação superior é a de que ela se constitui em gasto e não em investimento e como tal deve ser gerenciada pela lógica do mercado. Não interessa se isso trará conseqüências ao desenvolvimento autóctone do país ou se privatizará definitivamente a produção do conhecimento. (Lima Neto, 1997).

Complementando sua crítica destaca:

A questão do financiamento é o cerne da preocupação do MARE.(...) os argumentos apresentados pelo ministro Bresser quanto à não-compulsoriedade do modelo e à garantia de que o volume de recursos ao sistema manter-se-ia inalterado não resolvem o problema. É evidente que as instituições que optarem pelo novo modelo poderão ser inicialmente favorecidas, mas, com o tempo, todas serão prejudicadas com a quebra da unidade do sistema federal, indispensável à sua própria existência (Lima Neto, 1997).

Não obstante já o tenhamos frisado, é necessário destacar que este processo reformista não é circunscrito ao contexto latino-americano, à medida que o BM, como um organismo internacional multilateral, em seu documento “Prioridades e Estratégias para a Educação: Estudo Setorial do Banco Mundial –1995”, estabelece as orientações para as reformas educacionais de todos os países “em desenvolvimento” (Sguissardi e Silva Jr.1997, p. 25). Aliás, os referidos autores sublinham que quatro das recomendações do Banco Mundial para a reforma educacional dos países em “desenvolvimento”, estão presentes na reforma da educação superior brasileira dos anos 90. A diferenciação, está relacionada às seguintes propostas: transformação das IFES em Organização Social, criação de um estatuto específico para cada IFES, não explicitação da indissociabilidade entre o ensino a pesquisa e extensão, financiamento baseado em arrecadações extras e estabelecimento do prazo de 8 anos para a obtenção

do título mínimo de mestrado para a maioria do corpo docente, para o reconhecimento de uma universidade (o senador Antônio Carlos Magalhães, do PFL/BA, propôs que fosse apenas o título de especialista, privatização e flexibilização que, interligadas, estão relacionadas à eliminação do concurso público e da dedicação exclusiva para o exercício da docência nas IES estatais, admitindo a figura do professor temporário como um tipo de regime de trabalho nestas IES, o que implica uma recomposição dessa força de trabalho e até a alteração na identidade desses profissionais⁴⁶ e descentralização institucional com centralização do poder nas mãos do Estado (Sguissardi e Silva Jr, 1997, p. 26 -7).

A partir do exposto, passamos a compreender melhor por que o mesmo governo que acusa as universidades públicas federais de improdutivas e desqualificadas realiza uma reforma no setor, permitindo, entre outras coisas que: a) as IES públicas perdessem mais de 7000 docentes definitivos - colocando em seus lugares “professores substitutos”, com salários simbólicos; b) fosse retirado R\$ 450 milhões do sistema federal de fomento à pesquisa (CAPES/CNPq); c) fosse anunciado uma ajuda de R\$ 300 milhões para as instituições particulares; e d) se aprofundasse o arrocho no salário dos docentes (um professor de uma IFES, com mestrado e em regime de 40 horas, chega a receber um salário de R\$ 589,00 - inferior ou equivalente ao de profissionais de nível médio, sem nenhuma formação). (Coggiola, 1998, p.5).

Baseado nas idéias de Mandel e visando nos alerta para os riscos que a reforma universitária em curso poderá representar para o país, o mencionado autor destaca que a constituição da pesquisa em um ramo independente da produção fez as inversões em ciência e tecnologia crescerem, com imediata repercussão na organização das instituições universitárias, inclusive substituindo a figura do ‘professor’ pela de ‘pesquisador’ que dá aulas. Nos anos 90, essas representações estariam sendo substituídas pela figura do professor “gerente de recursos econômicos e humanos” que, às vezes, dá aulas.

⁴⁶ A este respeito consultar a pesquisa de Bernadete Aued, 1997.

Contra-pondo-se às argumentações oficiais que sustentam as alterações trazidas com a reforma no ensino superior brasileiro, Coggiola recorda que a expansão do ensino superior foi derivada de três situações:

1. como uma resposta à necessidade de qualificação de uma mão-de-obra produzida com a expansão capitalista ocorrida entre os anos de 1945 e 1970;
2. como resultado da pressão dos trabalhadores e da população explorada; e
3. como uma concessão do capital a fim de evitar “desenvolvimentos revolucionários no pós-guerra”.

As mais expressivas conseqüências desse processo foram: a “proletarização”⁴⁷ do professorado universitário, a deselitização do setor e uma maior identificação e aproximação desses profissionais com a luta geral dos trabalhadores. No caso brasileiro, esse fenômeno manifesta-se especialmente na sindicalização do movimento docente universitário, quando da criação do Andes-SN (Coggiola, 1998, p. 1).

Tendo como referência a reforma universitária do Chile, divulgada como uma experiência bastante exitosa do modelo proposto pelo Banco Mundial, o autor em análise prevê que a privatização das IES públicas brasileiras podem conduzi-las à perda de qualidade, pois os recursos obtidos por fontes não estatais nas IES chilenas não chegam nem a 25% de suas despesas, comprovando, assim, a tese de que pelo fato do retorno do investimento no ensino superior dar-se a longo prazo, ele é pouco atrativo para os empresários (ibid., p. 16).

Coggiola também nos apresenta um importante argumento para um questionamento ao discurso oficial de que o ensino superior de qualidade dos “países desenvolvidos” é resultado da diversificação, nos objetivos e nas fontes, do financiamento desse nível de ensino. Nos diz o autor: “nos EUA, certamente, o setor privado chega a investir 40% do total aplicado em pesquisa e desenvolvimento. Esse total corresponde a 3,5% do PIB americano, que é de 7,1 trilhões de dólares. O governo norte-americano chega aplicar mais de 50% dos gastos totais com pesquisa em desenvolvimento em todas as áreas (ibid, p.3). E, isto corre em um país no qual o

⁴⁷ Uma consistente análise sobre o tema da proletarização dos docentes é encontrada nos trabalhos de Fidalgo (1993) e Silva Tadeu (1995).

sistema em debate nasceu privado “o que significa que a iniciativa privada, a ‘captação de recursos externos’ (no setor privado) foi historicamente incapaz de manter um sistema universitário no país capitalista mais desenvolvido do planeta. Por outro lado, continua Coggiola, entre 92 e 97, a iniciativa privada, nos EUA, manteve constante seu investimento em ciência básica (7 bilhões de dólares anuais). Já o investimento em pesquisa aplicada subiu de 26 para 32 bilhões e o investimento em desenvolvimento em novas tecnologias foi de 86 para 114 bilhões de dólares anuais.

Diante desses fatos, temos que concordar com o autor quando afirma que o discurso de sustentação da política desencadeada pelos governos brasileiros da década de 90, na verdade, quer escamotear seus reais objetivos, quais sejam: a privatização do ensino superior, os cortes nos orçamentos públicos de pesquisa - em especial de pesquisa básica, a desvalorização dos diplomas, a desqualificação do trabalho universitário (Coggiola, 1998, p. 3). Ou seja, busca-se esconder que a reforma universitária brasileira faz parte da transformação global que a burguesia quer para a universidade; cortando suas verbas, selecionando as que irão receber as migalhas, mudando seus cursos e suas pesquisas em função das necessidades do capital, bem como privatizando seus espaços para que as empresas lucrem mais (ibid, p. 2). Isto porque, como foi dito, no contexto de crise, o capital põe-se ávido por novos campos de exploração, fazendo com que os Estados realizem várias reformas, levando áreas como saúde, previdência e educação a não mais serem consideradas como serviços públicos.

Coggiola defende a idéia de que não devemos entender a privatização da universidade e a destruição do ensino superior público como processos especificamente brasileiros, mas mundiais, determinados pela crise estrutural do capital, que traz como conseqüências básicas: a tendência do capital para a destruição, cada vez maior, do potencial produtivo da sociedade e a necessidade de reintegrar na sua órbita, como campo de investimento lucrativo, as atividades sociais que dela fugiram. Nessa reintegração, a educação, inclusive a superior, viria em primeiro lugar. Porém, diz o autor, se compararmos a situação do Brasil e a da América Latina com os países “organizados” (ou “desenvolvidos”) verificamos que ela é desfavorável. Tal

comparação só seria válida, em termos pedagógicos ou propagandísticos, para demonstrar o modo especialmente perverso que aquela tendência mundial adota na periferia capitalista, e não como “exceção à norma”, pois “80% da pesquisa do ‘modelo’ das universidades privadas dos EUA, é financiado por verbas públicas através de bolsas de pesquisa” (Coggiola, 1998, p.1).

Ampliando os argumentos de que as “receitas” indicadas para resolver a crise das universidades estão inseridas na própria crise causada pela dinâmica da acumulação, concentração e centralização de capitais, Coggiola salienta que, na Europa dos anos 90, a escola passou a ser definida pela OCDE como o “grande mercado do século XXI”, uma vez que movimenta um trilhão de dólares - valor igual ao investimento de todos os seus Estados membros (ibid., p.3). A cobrança de mensalidades, como uma das saídas apresentadas oficialmente para o problema financeiro das IFES, também é contestada pelo autor acima citado. Segundo ele, caso isso viesse a ocorrer, não se “cobriria” nem 10% da manutenção dessas instituições, além do que, 60% de seus alunos não teriam condições de pagá-las, sendo que o único resultado previsível a que isto pode levar seria um “salve-se quem puder”(ibid., p. 5).

Partindo dessa ótica, o sucateamento das IES públicas brasileiras, em especial das IFES, passa a ser compreendido como uma forma encontrada pelos governos federais, do período em estudo, de se ajustarem às restrições financeiras impostas pelo capital financeiro internacional, em razão da reordenação mundial do capitalismo. A enorme expansão do ensino superior privado seria parte constitutiva desse processo – recordamos, aqui, que quando houve a reforma universitária de 1968 o setor público era responsável por 80% das matrículas nos cursos universitários e o setor privado respondia apenas por 20% . Já nos anos 90 a situação é totalmente inversa.

Crítica aos conceitos de autonomia, avaliação, flexibilização e qualidade da universidade, na visão governamental

Para Chauí, os conceitos de qualidade, avaliação e flexibilização da universidade, na perspectiva oficial, derivam da inserção dessa instituição no setor de prestação de serviços - o que coloca em risco o próprio sentido da autonomia universitária, reduzindo-a:

à gestão de receitas e despesas, de acordo com o contrato de gestão pelo qual o Estado estabelece metas e indicadores de desempenho, que determinam a renovação ou não renovação do contrato. A autonomia significa, portanto, gerenciamento empresarial da instituição e prevê que, para cumprir as metas e alcançar os indicadores impostos pelo contrato de gestão, a universidade tem 'autonomia' para 'captar recursos' de outras fontes, fazendo parcerias com as empresas privadas (Chauí, 1999a).

De acordo com a autora, a flexibilização que o MEC prega para o sistema nacional de ensino superior tem os seguintes significados: eliminação do regime único de trabalho, do concurso público e da dedicação exclusiva, substituindo-os por 'contratos flexíveis, isto é, temporários e precários; a simplificação dos processos de compras (as licitações), da gestão financeira e da prestação de contas (sobretudo para proteção das chamadas 'outras fontes de financiamento', que não pretendem se ver expostas e controladas; a adaptação dos currículos de graduação e pós-graduação às necessidades profissionais das diferentes regiões do país, isto é, às demandas das empresas locais (aliás, é sistemática nos textos da Reforma referente aos serviços a identificação entre 'social' e 'empresarial'; a separação entre docência e pesquisa, deixando a primeira na universidade e deslocando a segunda para centros autônomos, (Chauí, 1999a).

Com relação ao critério da qualidade universitária, implícita nos conceitos de competência e de excelência, Chauí assinala que ele passa a ser mensurado pelo

‘atendimento às necessidades de modernização da economia e desenvolvimento social’ e expresso na cobrança da produtividade, a qual, por sua vez, é orientada por três outros critérios: quanto uma universidade produz, em quanto tempo produz e qual o custo do que produz. Assim, reitera a autora, os critérios da quantidade, do tempo e do custo é que definirão os contratos de gestão, sendo que “...a pergunta pela produtividade não indaga o que se produz, como se produz, para que ou para quem se produz, mas opera uma inversão tipicamente ideológica da qualidade em quantidade (...) a docência não entra na medida da produtividade e, portanto, não faz parte da qualidade universitária, o que, aliás, justifica a prática dos ‘contratos flexíveis’”(Chauí, 1999a). Ao constatar que a reforma traz a separação da Universidade do Centro de Pesquisa, pergunta a autora: “...qual haverá de ser o critério dos contratos de gestão da universidade, uma vez que não há definição de critérios para ‘medir’ a qualidade da docência?”

A adesão dos docentes das IES públicas à reforma universitária neoliberal

No entendimento de Chauí, o avanço do projeto governista deve-se ainda à adesão de parte dos docentes das IES públicas ao projeto do governo. A própria Universidade de São Paulo seria exemplo disso, pois desde o início dos anos 90, os docentes dessa instituição passaram a discutir os problemas do ensino superior a partir dos conceitos de produtividade, de competição e de eficiência. Foi nesse período que “...a maioria dos universitários passou a discutir com paixão e entusiasmo se a publicação de artigos em revistas estrangeiras deveria contar mais pontos do que em revistas nacionais, ou se um artigo deveria valer mais ou menos pontos do que a publicação de um livro...”(Chauí, 1999b, p. 35).

A referida autora salienta que a adesão de boa parte dos docentes ao projeto governamental para o ensino superior se expressa ainda na pauta de discussão posta nas IES públicas e em uma institucionalidade informal. A USP seria um caso paradigmático disso, pois, nessa instituição, existem três tipos de “escola” em qualquer um de seus institutos ou de suas faculdade. A saber:

1. A “escola” que dá prestígio curricular ao docente, que não é pesquisador, não tem dedicação exclusiva e sim parcial e sua verdadeira profissão é exercida em outro local. Seu maior interesse é apresentar-se como professor da USP.

2. A “escola” da complementação salarial do docente-pesquisador - apreciada como modelo de modernidade, uma vez que desobriga o poder público de mantê-la e executa uma ‘cooperação entre a universidade e a sociedade civil’- nela as pesquisas são financiadas por empresas e organismos privados, responsáveis pela montagem e manutenção de laboratórios, bibliotecas e equipamentos, congressos e simpósios nacionais e internacionais, publicações viagens e cursos no estrangeiro. Essa seria a universidade que assume sua “real” função - ser prestadora de serviços e ser considerada produtiva.

3. A universidade pública propriamente dita – caracterizada pela existência ⁷ de docentes com dedicação exclusiva ao ensino e à pesquisa, pela total dependência dos recursos públicos, em termos de orçamentos e de resultados e pelo fato de destinarem a totalidade de seus trabalhos à sociedade através da formação de profissionais de várias áreas, da publicação das pesquisas de estudantes e professores, da realização das atividades de extensão universitária para profissionais de várias áreas e cursos de atualização de professores de primeiro e segundo grau, da realização de pesquisa ou da participação na formulação e supervisão de projetos e programas sociais para os governos. Enfim uma universidade em que os vínculos internos entre docência e pesquisa, formação e criação, conhecimento e pensamento são mantidos e em que ainda é realidade à realização de pesquisas fundamentais (de longo prazo), ³

independentes – fundamentais ao acúmulo de saber, às mudanças no pensamento, às descobertas de novos objetos de conhecimento e novos campos de investigação, às reflexões críticas sobre a ciência, as humanidades e as artes, e à compreensão-interpretação das realidades históricas. (Chauí, 1999b, p. 39-40).

Ao refletir sobre a inserção das IFES nesse processo, Chauí denuncia que também elas vêm aceitando de forma acrítica a função que lhes foi outorgada pelas elites brasileiras: a de servir aos interesses e prestígio de oligarquias locais, conferindo-lhes prestígio. Historicamente, essa situação transformou as IFES em cabides de empregos para clientes e parentes, sem contudo tê-las equipado com as condições necessárias para que funcionem como universidades de fato. Todavia, a autora também acusa os governos federais de não atenderem as reivindicações dos seguimentos que compõem essas instituições, evitando, assim, que elas se livrem de suas amarras históricas.

Essa mescla de aceitação e combate, que perpassa as universidades federais, vem desgastando o corpo docente e discente, desgaste reforçado pela atitude do Estado que tende a reduzir docentes à luta por cargos, salários e carreiras baseadas no tempo de serviço, em vez de baseadas na formação, pesquisa e apresentação de trabalhos relevantes para a ciência e as humanidades (ibid., p.45).

Ao fazer essas ponderações, a autora chama a atenção para o fato de que a aceitação do discurso de privatização do financiamento da pesquisa nas IFES poderá produzir os seguintes efeitos:

1. perda da autonomia ou liberdade universitárias para definir prioridades, conteúdos, formas, prazos e utilização das pesquisas, que se tornam inteiramente heterônomas;
2. aceitação de que o Estado seja desincubido da responsabilidade pela pesquisa nas instituições públicas;

3. aceitação dos financiamentos privados como complementação salarial e fornecimento de infra-estrutura para os trabalhos de investigação, privatizando a universidade pública;
4. desprestígio crescente das Humanidades, uma vez que sua produção não pode ser imediatamente inserida nas forças produtivas, como os resultados das ciências exatas;
5. aceitação da condição terceiro-mundista para a pesquisa científica, uma vez que os verdadeiros financiamentos para a pesquisa de longo prazo e a fundo perdido são feitos no Primeiro Mundo...” (Chauí, 1999b, p.45-6).

Segundo a autora, é preciso considerar que nas IFES perduram problemas de ordem administrativa tais como: ausência de carreiras definidas, de concursos públicos transparentes, de clareza de funções, de programas de formação e aperfeiçoamento e atualização e que no lugar desses mecanismos de desenvolvimento elas têm sido vítimas da burocracia arcaica que marca o Estado brasileiro, a qual:

não é uma mera forma de administrar, mas é uma formação social e um tipo de poder cujos fundamentos são: a hierarquia dos cargos e funções, o segredo do cargo e da rotina dos serviços (...) três fundamentos (...) altamente anti-democráticos, uma vez que a democracia recusa a hierarquia, pelo princípio da igualdade e do mérito, recusa o segredo em nome do direito à informação e afasta a rotina porque é a ação social contínua de criação de direitos e expressão legítimas de conflitos (ibid., p.46).

Seria necessário levar em conta ainda que os órgãos responsáveis pelo financiamento da pesquisa – CAPES, CNPq e FINEP, vêm absorvendo boa parte das verbas para sua própria auto-reprodução e têm cultivado uma fragmentação no financiamento, uma ausência de transparência nos critérios e na priorização para os investimentos de uma política de financiamento para melhoria infra-estrutural e de manutenção dos programas de pesquisas, acompanhamento e aperfeiçoamento dos programas ligados a produção científica-tecnológica (ibid.).

Dessa forma, Chauí nos leva a reconhecer que vários dos problemas das universidades públicas brasileiras decorrem do fato delas estarem institucionalmente

organizadas para reproduzir todos os traços que marcam a sociedade brasileira. Essa reprodução no ambiente universitário dos anos 90 se materializam nas seguintes situações:

- carência e privilégio, que com relação ao corpo discente se materializa na inexistência de princípios democráticos da justiça e da igualdade;
- perda da identidade e da autonomia. Com relação ao corpo docente, isso se traduz na inexistência do princípio democrático da liberdade;
- reforço dos privilégios e desigualdades, representado por uma divisão hierárquica entre professores e pesquisadores. O Pronex seria o maior exemplo disso, como também o desprezo pelo princípio democrático da ação comunicativa entre parceiros racionais, iguais e livres;
- reforço de privilégios e da heteronomia, via, principalmente, a solução dos financiamentos privados, que revela uma desconsideração da necessária transcendência do pensamento do presente e do imediato para novas situações, à medida que “..o possível fica reduzido ao provável e este, às condições imediatamente dadas”;
- reforço da mentalidade burocrática, com a conseqüente perda da identidade do servidor público de cidadãos e “...do princípio democrático da responsabilidade pública, do direito do cidadão à informação e da visibilidade administrativa”;
- submissão da produção do conhecimento aos padrões “neoliberais” à medida que a atrela diretamente às necessidades do mercado, implicando a perda da autonomia, liberdade e responsabilidade e que “...a utilização dos resultados científicos não é determinada nem pelos pesquisadores nem pelo poder público”;
- privatização do que é público, traduzida no fato de que no mesmo instante que as universidades formam pesquisadores com recursos públicos, os financiadores usam os pesquisadores para fins privados,

causando o fim do princípio republicano da distinção entre o público e o privado e do princípio democrático que distingue os direitos e os interesses;

- submissão à ideologia pós-moderna, refletida no fato de que a pesquisa, cada vez mais, é subordinada ao mercado veloz da moda e do descartável, o que é igual ao “...abandono do princípio ético da racionalidade consciente e o princípio político da responsabilidade social”;
- reforço aos padrões autoritários, oligárquicos e violentos da sociedade brasileira, que se expressa na ausência do controle interno da universidade por ela mesma e de uma verdadeira prestação de contas das atividades por ela realizada com dinheiro público, o que significa o “...abandono do princípio democrático da informação dos e aos cidadãos” (Chauí, 1999, p.47-8).

Universidade como organização

Uma outra observação de Chauí em relação a reforma universitária brasileira dos anos 90 diz respeito à redefinição da instituição universidade como organização social, inserida no setor de serviços não-exclusivos do Estado. Diferente de uma instituição - que está referida a ações articuladas às idéias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade externa e interna - uma organização define-se por uma prática social baseada em uma instrumentalidade, ou seja, “está referida ao conjunto de meios particulares para a obtenção de um objetivo particular”. Em uma organização, continua a autora, as operações são definidas como estratégias balizadas pelas idéias de eficácia e de sucesso no emprego de determinados meios para alcançar o objetivo particular que a define e suas idéias-forças são: gestão, planejamento, previsão,

controle e êxito. Além disso, uma organização caracteriza-se por não discutir ou questionar sua função, sua existência e seu lugar na luta de classes, pois “ela sabe (ou julga saber) por que, para que e onde existe” (Chauí, 1999a). Uma grave inversão valorativa decorre dessa situação, pois se a instituição universitária, tendo a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa, tende à busca da universalidade, a organização, tendo a si mesma como referência e estando inserida num processo de competição com suas congêneres, fundamenta sua eficácia e seu sucesso na particularidade. Isto ocorre porque

a instituição se percebe inserida na divisão social e política e busca definir uma universalidade (ou imaginária ou desejável) que lhe permita responder às contradições impostas pela divisão. Ao contrário, a organização pretende gerir seu espaço e tempo particulares aceitando como dado bruto sua inserção num dos pólos da divisão social, e seu alvo não é responder às contradições, e sim vencer a competição com seus supostos iguais (ibid.,).

Assim, a concepção de universidade como organização a distancia cada vez mais de sua origem⁴⁸, quando, no século 13 na Europa, foi pensada e construída como uma instituição interligada à ação e à prática social, fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe conferiu autonomia perante outras instituições sociais, sendo estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela. Igualmente a distancia também da sua versão moderna, que se fundou na conquista da idéia de autonomia do saber diante da religião e do Estado, portanto na idéia de um conhecimento guiado por sua própria lógica, por necessidades imanentes a ele, tanto do ponto de vista de sua invenção ou descoberta como de sua transmissão, o que teria tornado a universidade europeia inseparável das idéias de formação, reflexão, criação e crítica. Destaca ainda a autora :

⁴⁸ Uma excelente abordagem sobre o desenvolvimento histórico da universidade encontra-se no livro de Dreze e Debelle, 1982.

com as lutas sociais e políticas dos últimos séculos, com a conquista da educação e da cultura como direitos, a universidade tornou-se também uma instituição social inseparável da democratização do saber: seja para realizar essa idéia, seja para opor-se a ela, a instituição universitária não pôde furtar-se à referência à democracia como idéia reguladora, nem pôde furtar-se a responder, afirmativa ou negativamente, ao ideal socialista (Chauí, 1999a).

Contudo, é preciso ter claro que a estruturação da universidade em forma de organização acompanha as mudanças da nova forma do capital e ocorre em duas fases sucessivas. A primeira foi a de universidade funcional, na qual a universidade voltou-se para a formação rápida de profissionais requisitados como mão-de-obra altamente qualificada para o mercado de trabalho, de que teria resultado a separação da pesquisa e da docência. A segunda, a fase da universidade operacional, acelerada com a reforma, ao transformar a universidade em organização, leva-a a ensimesmar-se, seja em sua estrutura de gestão seja na arbitragem de contratos. Assim,

Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos. Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em micrororganizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual (Chauí, 1999a).

A partir dessa visão oferecida pela autora, é possível afirmamos que na universidade operacional a única autonomia possível é aquela baseada em uma submissão a um poder que lhe é estranho, que está fora da instituição e que, por isso mesmo, a impedirá de desenvolver as atividades que lhes são inerentes. No dizer de Chauí:

A heteronomia da universidade autônoma é visível a olho nu; o aumento insano de horas-aula, a diminuição do tempo para mestrado e doutorado, a avaliação pela quantidade de publicações, colóquios e congressos, a multiplicação de comissões e relatórios etc. Virada para seu próprio umbigo, mas sem saber onde este se encontra, a universidade operacional opera e por isso mesmo não age. Não surpreende, então, que esse operar coopere para sua contínua, desmoralização pública e degradação interna (Chauí, 1999 a).

Na concepção de universidade explicitada pela reforma universitária brasileira dos anos 90, a docência é entendida como transmissão rápida de conhecimentos, consignados em manuais de fácil leitura para os estudantes, de preferência ricos em ilustração e com duplicata em CDs. O recrutamento de professores é feito sem levar em consideração se dominam ou não o campo de conhecimentos de sua disciplina e as relações entre ela e outras afins, os quais, geralmente, são contratados ou por serem pesquisadores promissores dedicados a algo muito especializado ou porque não tendo vocação para a pesquisa, aceitam ser escorchados e arrojados por contratos de trabalho temporários, precários, flexíveis. Disso resulta que a docência passa a ser pensada como habilitação rápida para graduados, que precisam entrar rapidamente em um mercado de trabalho do qual serão expulsos em poucos anos, pois, em pouco tempo, tornar-se-ão jovens obsoletos e descartáveis ou como correia de transmissão entre pesquisadores e treino para novos pesquisadores. Enfim, um processo que se define pela transmissão e pelo adestramento, fazendo desaparecer a marca essencial da docência - a formação. (Chauí, 1999a).

E qual seria então o papel que a pesquisa ocupa nesse modelo de universidade? Para pensar sobre essa questão, Chauí retoma a ideologia do pós-modernismo, como expressão do processo de fragmentação econômica, social e política derivando da reordenação do capitalismo. Sublinha a autora que essa ideologia prega a ruptura com as idéias clássicas e ilustradas da modernidade e considera os conceitos de razão, verdade, história como mitos totalitários, da mesma forma que concebe o espaço e o tempo como sucessão efêmera e volátil de imagens velozes e substitui a relação espaço-tempo enquanto estrutura do mundo pela compressão dos lugares e instantes na irrealidade virtual. No âmbito do pós-modernismo, a subjetividade passa a ser vista não mais como a reflexão, mas sim como a intimidade narcísica, ao mesmo tempo em que a objetividade não é mais o conhecimento do que é exterior e diverso do sujeito e sim um conjunto de estratégias montadas sobre jogos de

linguagem, que representam jogos de pensamento, o que significa que a história do saber aparece como troca periódica de jogos de linguagem e de pensamento, isto é, como invenção e abandono de “paradigma, sem que o conhecimento jamais toque a própria realidade” (Chauí, 1999a).

Refletindo sobre esse conjunto de questões, pergunta-se a autora: O que há de ser a pesquisa quando razão, verdade, história são tidas por mitos, e o espaço e o tempo se tornaram a superfície achatada de sucessão de imagens? Quando pensamento e linguagem se tornaram jogos, constructos contingentes cujo valor é apenas estratégico? Respondendo a sua própria pergunta afirma:

┌ Numa organização, uma ‘pesquisa’ é uma estratégia de intervenção e de controle de meios ou instrumentos para a consecução de um objetivo delimitado
└ (...) é um ‘survey’ de problemas, dificuldades e obstáculos locais. Pesquisa, ali, não é conhecimento de alguma coisa, mas posse de instrumentos para intervir e controlar alguma coisa. Por isso mesmo, numa organização não há tempo para a reflexão, a crítica, o exame de conhecimentos instituídos, sua mudança ou sua superação. Numa organização, a atividade cognitiva não tem como nem por que realizar-se (ibid.,).

Aprofundando sua crítica a transformação da universidade em uma organização, Chauí acrescenta a seguinte reflexão:

no jogo estratégico da competição do mercado, a organização se mantém e se firma se for capaz de propor áreas de problemas, dificuldades, obstáculos sempre novos, o que é feito pela fragmentação de antigos problemas em novíssimos microproblemas, sobre os quais o controle parece ser cada vez mais maior(sic!). A fragmentação, condição de sobrevivência da organização, torna-se real e propõe a especialização como estratégia de um campo de intervenção e controle. É evidente que a avaliação desse trabalho só pode ser feita em termos compreensíveis para uma organização, isto é, em termos de custo-benefício, pautada pela idéia de produtividade, que avalia em quanto tempo, com que custo e quanto foi produzido (Chauí, 1999a).

Ao contrário disso, na perspectiva de uma instituição universitária, a pesquisa é a investigação de algo que nos lança na interrogação, que nos pede reflexão, crítica, enfrentamento com o instituído, descoberta, invenção e criação, ou ainda, é o trabalho do pensamento e da linguagem para pensar e dizer o que ainda não foi pensado nem

dito, uma visão compreensiva de totalidade e sínteses abertas que suscitam a interrogação e a busca, ou seja, uma ação civilizatória contra a barbárie social e política. (ibid.,). É exatamente isto que a universidade operacional não consegue realizar, pois nela não se forma e nem se cria o pensamento, apenas despoja-se a linguagem de sentido, densidade e mistério. Também, neste modelo de universidade, destrói-se a curiosidade e a admiração que levam à descoberta do novo, anula-se toda pretensão de transformação histórica como ação consciente dos seres humanos em condições materialmente determinadas. (ibid.,).

Sobre a denúncia da improdutividade das IES públicas brasileiras

Criticando a acusação, por parte do governo, de que as IES públicas brasileiras são ineficientes quando comparadas com as IES estrangeiras, Chauí ressalta que os que professam esse discurso esquecem de dizer que:

durante a ditadura, a classe dominante, sob o pretexto de combate à subversão, mas, realmente, para servir aos interesses de uma de suas parcelas (os proprietários das escolas privadas), praticamente destruiu a escola públicas de primeiro e segundo graus(...) cassando seus melhores professores, abolindo a Escola Normal na formação dos professores do primeiro grau, inventando a Licenciatura Curta, alterando as grades curriculares, inventando os cursos profissionalizantes irreais, estabelecendo uma política do livro baseada no descartável e nos testes de múltipla escolha e, evidentemente, retirando recursos para a manutenção e ampliação das escolas e, sobretudo, aviltando de maneira escandalosa os salários dos professores (Chauí, 1999b, p.38).

Seria este, para a autora, o real motivo para os estudantes das escolas públicas que conseguem concluir o 2º grau não irem direto para o mercado de trabalho, como o “planejado”, e não conseguirem ter sucesso na exigente seleção para ingressarem nas IES públicas, que são as melhores, restando-lhes a “opção” de se matricularem nas IPES, especialmente nas de pior qualidade. Diante desse fato, desabafa Chauí: “...agora temos de ouvir dessa mesma classe dominante pontificar sobre como baixar custos e ‘democratizar’ essa universidade pública deformada e distorcida que nos impuseram goela abaixo..”. Esta mesma classe que para baixar os custos da

universidade propõe a privatização da universidade pública igualmente ao que fez com o ensino de 1º e 2º graus nos anos 70 (Chauí, 1999b, p. 38).

Sobre a avaliação institucional e a do desempenho docente

Sguissardi (1997) localiza o rápido recrudescer do movimento pela avaliação universitária na busca da “cura” para os males crônicos que colocam o ensino superior em suas reiteradas crises e na adequação desse nível de ensino aos ajustes promovidos na esfera econômica-política como imperativo dos processos de modernização e globalização da economia, de transformação da ciência, tecnologia e informação em forças produtivas, do advento do neotaylorismo na produção e do neofuncionalismo administrativo na reforma do Estado. Contudo, segundo o autor, poucas experiências tiveram êxito no Brasil, uma vez que faltou clareza ao próprio governo sobre o porque e de qual avaliação institucional estava falando. Além disso, os próprios movimentos de resistência e de adesões também contribuíram para as indefinições.

Diante disso, o autor aponta a necessidade de se realizar uma crítica ético-política de conceitos e práticas avaliativas, o que seria uma polêmica tarefa à medida que a questão envolve diversos problemas metodológicos em razão da natureza peculiar da instituição universitária “em que fins múltiplos e insumos heterogêneos combinam-se para produzir informações parciais e de qualidade pouco uniforme, altamente controversas e com pouco poder de comparabilidade” (Sguissardi, 1997, p. 7).

Para Chauí, o início do processo de avaliação “neoliberal” nas IES públicas foi a instalação de fundações privadas, em nome da ‘modernização pela ampliação de recursos externos’ e que, no final dos anos 90, atende pelo nome de avaliação do desempenho e produtividade universitários, sendo sua forma mais acabada o PRONEX. Todavia, a autora reitera a necessidade de se fazer uma avaliação nas IES públicas que persiga os seguintes objetivos:

- servir de orientação à política universitária do ponto de vista de um saber da universidade sobre si mesma, de seu modo de inserção na sociedade e significado de seu trabalho, e para reorientação de programas e projetos;
- orientar a análise técnica dos problemas operacionais e financeiros, suprir carências, atender demandas, quebrar bolsões de privilégios e de inoperância;
- prestar contas devidas aos cidadãos que a sustentam (Chauí, 1999b, p.40).

Quando se refere ao modelo de avaliação universitária sugerido e em parte aplicado desde o governo de Fernando Collor de Melo, Chauí faz a seguinte consideração:

paradoxalmente, a universidade, centro de investigação onde tudo quanto existe deve transformar-se em objeto de conhecimento, tem sido incapaz de colocar-se a si mesma como objeto de saber, criando métodos próprios que permitam elaborar técnicas específicas de auto-avaliação (...) vem aplicando, de modo acríptico e desastrado, os critérios usados pela empresas, imitando – e muito mal – procedimentos ligados à lógica do mercado (compreensivelmente, a lógica necessária para a as empresas), portanto, uma aberração científica e intelectual, quando aplicados à docência e à pesquisa. (ibid, p.41).

Outras críticas que a autora apresenta ao modelo “neoliberal” de avaliação das universidades são: a homogeneização nos critérios, contrariando a especificidade da universidade que se traduz na diversidade e na pluralidade, “determinadas pela natureza própria dos objetos de pesquisa e de ensino, regidos por lógicas específicas, temporalidades e finalidades diferentes; a catalogação de atividades e de publicações, classificadas por inexplicados conceitos classificatórios que determinam a alocação de recursos, no lugar de um autoconhecimento da instituição; a ausência de transparência na prestação de contas das atividades – não há explicitação de critérios, prioridades, objetivos e finalidades e dos convênios privados; a desconsideração do fato de que a universidade é constitutiva da sociedade e não algo que está apenas inserido dentro dela, é portanto uma instituição social e política – sua existência é determinada pela sociedade e determina idéias e práticas dessa sociedade, pois “..não se trata de indagar

‘como inserir a universidade na sociedade’, pois essa pergunta pressupõe que a universidade possa ter alguma realidade extra-social e política” (Chauí, 1999b, p.42). Enfim, para a autora, a discussão sobre a avaliação institucional das universidades deve ser inserida na história de cada IES e na atual forma de capitalismo mundial. Nessa discussão, deve-se também considerar a “tragédia” da educação brasileira sob os efeitos do “neoliberalismo”, que atrelou o trabalho acadêmico universitário aos critérios mercadológicos.

De acordo ainda com Chauí, o pensamento de alguns membros da USP sobre o ensino superior confirma a tendência oficial à medida que, em suas análises, deixam de relacionar os problemas do ensino superior brasileiro aos problemas do ensino público de 1º e 2º graus e vice-versa e à medida que passam a aceitar os critérios da titulação e das publicações como os mais importantes ou únicos a ser considerados para efeito de mensuração da produtividade acadêmica, deixando a docência em segundo plano. Comportamento referenciado no modelo das instituições particulares norte-americanas. Nessas instituições a luta pelos cargos e pela efetivação é feita a partir dos critérios quantitativos da produção e pela origem do título de PHD e o critério de distribuição dos recursos públicos para a pesquisa é feito a partir de linhas de pesquisa, com privilégios para as áreas que operam com grandes laboratórios e com grandes equipes de pesquisadores, ao lado do menosprezo pelas áreas de ciências humanas e sociais. Além do fato de que, naquelas instituições, vigorar a idéia de modernização racionalizadora, pela via da privatização e terceirização da universidade, convertendo-a em uma organização prestadora de serviços às empresas privadas, o que ocorre a partir do descaso pela pesquisa fundamental e de longo prazo. (Chauí, 1999b, p.36-7).

Limoeiro Cardoso é outra importante crítica do modelo reformista oficial para o ensino superior brasileiro. De acordo com ela, a proposta de avaliação de instituições de ensino superior é um dos mecanismos mais importantes na disputa de projetos de universidades em conflito e foi o principal artifício usado pelos governos Sarney e Collor para pôr em prática o processo de privatização do ensino superior público. Isto ocorre quando, por exemplo, esses governos tratam abstratamente da qualidade do

trabalho realizado pelas instituições de ensino superior públicas e dos conceitos de competência e de excelência, praticamente traduzidos como produtividade, a qual deve ser averiguada pela capacidade dos profissionais formados pelas IES de desenvolverem suas atividades com desempenhos reconhecidos como de “excelência”, dirigindo a discussão da qualidade para uma ótica exclusivamente empresarial e indicando que a formação e a produção de ponta passem a ser concentradas em algumas poucas instituições. Desta forma: “tal avaliação coloca sob os operadores situados no final do circuito do processo educacional a responsabilidade pela qualidade do produto desse processo e pelo próprio processo, deixando de fora da análise a política educacional que está na sua origem e que, deste modo, não encontrará lugar nem momento para ser questionada” (Limoeiro Cardoso, 1991, p.14).

Teria sido por essa via que a necessária avaliação universitária passou a ser descaracterizada, à medida que sua versão oficial passou a privilegiar a mensuração da produtividade do trabalho individual dos docentes, desconsiderando que ele só pode ser desenvolvido na instituição que o abriga, a qual, por sua vez, possui determinadas condições concretas (ibid.).

Quando considera a justificativa oficial de que a avaliação da universidade pública seria uma forma dela prestar conta à sociedade que a sustenta, a referida autora problematiza o uso que o governo faz do conceito de sociedade, uma vez que ele o trata genericamente “como um conjunto, naturalmente diferenciado, de contribuintes com o sentido subjacente de que quem paga, por isso tem direito”, deixando de atrelar, assim, à discussão da qualidade às questões da cidadania e de considerar a educação como bem que é direito de todos. Perspectiva que já se encontrava implícita na proposta do GERES de vincular a autonomia universitária ao processo de avaliação institucional, como um prêmio a ser dado após a comprovação da eficiência do trabalho realizado, indicando, assim, que os recursos deveriam ser alocados conforme a produtividade e eficácia de sua aplicação, sendo que apenas um reduzido número de instituições gozaria de tal prerrogativa. Prova disso seria o fato de que, já no início da década de 90, houve tentativas, por via legislativa, para se estabelecer uma relação direta entre os padrões de avaliação e a definição do “status” de uma instituição do

ensino superior, introduzindo os primeiros passos para a proposta de diferenciação do sistema, à medida que para poder gozar do estatuto de universidade a instituição deveria obter um determinado padrão estabelecido pela avaliação (Limoeiro Cardoso, 1991, p. 15-16).

Nessa mesma linha de argumentação, a autora destaca que devido ao fato de a reforma do ensino superior brasileira dos anos 90 ter sido vinculada à ideologia da modernização, ela passou “a ser necessariamente acompanhada e propiciada pela racionalização quanto ao uso dos recursos, pelo planejamento e pelo correlativo acompanhamento de sua execução por meio de controles eficazes e pelo aumento da produtividade”. Assim, justificava-se, ao mesmo tempo, a necessidade de avaliação, a implantação dos Centros de Excelência e a competição pelo resto dos recursos para as outras instituições, como forma de garantir suas sobrevivências. Tudo isto com a agravante de que passariam a ficar inteiramente à mercê dos controles e das exigências do poder distribuidor de verbas, o que, em outras palavras, transformava-se em mecanismos legitimadores da privatização do setor (ibid. p. 16).

Um outro aspecto que Limoeiro Cardoso evidencia na discussão sobre a avaliação das IES brasileiras é o fato dessas instituições ainda não terem sido projetadas como parte de um projeto social de desenvolvimento baseado na produção da ciência e da tecnologia como elemento relevante, o que faz com que não haja uma demanda social para universalizá-las, seja para frequentá-las ou para cobrá-las pela colaboração com esse projeto.

Por essa razão é que, em termos gerais, a universidade brasileira ainda exerce uma função essencialmente reprodutora, que se manifesta quando a formação por ela oferecida se destina a suprir exclusivamente as demandas do mercado de trabalho, formando as competências técnicas e as relações sociais necessárias aos interesses do capital. Isto abre caminho para a diluição do caráter público da universidade ainda que ela pertença à rede pública, especialmente porque o projeto oficial é apresentado sob o aparente e desinteressado desenvolvimento do saber, amparado no discurso do talento e da competência e da neutralidade do conhecimento (Limoeiro Cardoso, 1991, p. 19).

Afirmando isso, ressaltamos que o conceito de competência, quando referido em sociedades divididas em classes, precisa ser problematizado. Como assinala a autora em evidência, nessas sociedades, a universidade faz parte do aparelho escolar, o qual, por sua vez, faz parte de um conjunto de mecanismos reguladores do funcionamento social, com função destacada na reprodução da ordem estabelecida. Assim, ao tratarmos da questão da competência que é produzida pelo trabalho universitário, devemos situá-la no contexto de uma instituição que ao mesmo tempo é seletiva, diferenciadora, hierarquizante, excludente, controladora e disciplinadora. Ao pensar a partir da ótica dos dominantes, uma instituição é competente quando ela é capaz de aplicar as normas avaliativas de diferenciação e formar as competências diferenciadas, analisadas como resultado do tipo de saber apropriado, sempre diferenciado em graus de excelência distintos.

Contra essa visão conservadora, Limoeiro recupera os ensinamentos da sociologia educacional crítica por ela já haver demonstrado que o trabalho de formação de competências específicas é um trabalho social, na medida em que ele reproduz por meio do saber o quadro social existente, com suas clivagens e diferenciações sociais. Afirmando isso, a autora sublinha a função técnica e ideológica das instituições formadoras das modernas sociedades divididas em classes, que é a “de legitimação dos efetivos diferenciadores, que na verdade se encontram em campo bem diverso, que é o econômico-social, o qual os pressupostos técnicos da diferenciação escolar ajudam assim a esconder, de novo sob o manto protetor do saber da competência, que, portanto, são duplamente um saber e uma competência para a manutenção da ordem estabelecida” (Limoeiro Cardoso, p.17):

Finalizando sua crítica ao modelo governamental de avaliação das IES,⁷ Limoeiro denuncia o papel das práticas de premiação e castigo como reforços da função reprodutora da universidade, ao lado, também, da imposição ideológica de valores, da moral e dos costumes dominantes. A política em curso, segundo ela, nada mais é do que a imposição da ótica do capital expressa na formulação dos objetivos, dos procedimentos, dos fins e dos meios que traduzem o modo capitalista de se pensar

e de se viver: competição, eficiência, produtividade, relação custo-benefício, entre outros. (ibid.).

Sobre a autonomia da universidade

Ao abordar o modelo de autonomia universitária proposto pela ótica governista e que tem como fonte de inspiração a USP, Florestan Fernandes (1995) destaca que nessa universidade ainda existem condições de trabalho insalubres e de periculosidade em várias de suas unidades. Entende o autor que não podemos desvincular a discussão sobre a autonomia das universidades federais brasileiras do estrangulamento financeiro a que foram sendo submetidas e da pressão que o “lobby” privatista faz junto ao Congresso Nacional para oficializar escolas, institutos e universidades conglomerados privadas. O autor recorda que a efetivação da autonomia universitária inscrita na Constituição Federal de 1988 implica que o governo desempenhe as quatro funções essenciais da universidade – pouco entendidas pelo meio político e atacada pelos setores privatistas. (Florestan Fernandes, 1995, p. 32).

Sguissardi e Silva Jr. defendem a idéia de que para um maior esclarecimento da proposta de autonomia universitária do governo de Fernando Henrique Cardoso devemos articulá-la às medidas tomadas no âmbito do MARE e da Lei de Diretrizes e Bases do senador Darcy Ribeiro. De acordo com os autores, é a partir dessa articulação que as universidades brasileiras passam a adquirir algo de que não gozavam até então, que é a prerrogativa de

elaborar e aplicar seu próprio orçamento, sem submetê-lo à aprovação do MEC, adotar regime financeiro e contábil próprio, reavaliar operações de créditos, efetuar transferências. Legitima-se o financiamento externo do ensino superior, o que pode significar gradativo descompromisso do Estado com a plena manutenção do ensino público e gratuito (art. 52, inciso X), embora no artigo 54 a LDB afirme que ‘Caberá a União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas’ (Sguissardi e Silva Jr., 1997, p.21)

Diante disso, ressaltam os autores,

se efetivada a transformação das atuais IFES em organizações sociais, a União deixará de possuir instituições de educação superior por ela mantidas. Tratar-se-á de instituições 'públicas não-estatais' ou 'fundações de direito privado'. A União será apenas uma concessionária de direitos, mediante contratos de gestão, e supervisora dos resultados. Descentraliza-se a gerência, mas se mantém o controle centralizado (ibid., p.21-2).

Sobre a relação universidade/empresa

Ao abordar a questão da relação entre as universidades e as empresas, ou setor produtivo, Florestan Fernandes afirma o seguinte:

os impactos da 'modernização', sob a ótica neoliberal emergente, também produz efeitos deformadores sobre uma universidade ainda em consolidação. Os vínculos que se formulam como 'normais' e 'desejáveis' na articulação da universidade pública com as empresas são prematuros e destrutivos. Nas condições existentes eles prejudicam a pesquisa e a descoberta do conhecimento original; e desnorteiam a capacitação tecnológica, dita 'competitiva'. A crise das profissões liberais (reconhecidas como tais ou não), gera confusões insuperáveis na diferenciação e integração de cursos, departamentos, institutos e faculdades. Por fim, o governo regateia, como agente de financiamento, provocando empecilhos fatais à qualidade e continuidade do ensino ou da pesquisa pura e à criação de áreas específicas de aplicação e de invenção tecnológica, à seleção e aproveitamento dos talentos, à remuneração dos professores, técnicos e especialistas, à renovação de equipamentos etc, (Florestan Fernandes, 1995, p.33).

Sobre a relação Estado/governo/ instituições particulares/ mensalidades

Um novo elemento da reforma universitária brasileira dos anos 90 diz respeito à nova relação entre o Estado e o setor privado que atua na rede de ensino superior. Aparentemente, o Estado estaria modernizando essa relação, tornando-a transparente e livre dos jogos de influência e do apadrinhamento que a têm marcado. Porém, como nos diz Florestan Fernandes,

Em uma economia de mercado, seria normal que os custos das mensalidades variassem livremente, em termos de certas diferenciações, como a qualidade das escolas e do ensino proporcionado, das regiões sócio-econômicas, dos níveis de

escolarização, das classes das famílias, etc. Mas, a nossa situação é inteiramente anormal. O ensino privado só está sujeito parcialmente ao mercado. Como regra, ele aparece como expressão simbólica e concreta do capitalismo sem risco. O setor público é co-responsável por seus ritmos de acumulação de capital, “cabendo-lhe a função manifesta de aumentar o valor de ensino como mercadoria e de provedor de benesses estatais camufladas” (ibid. p.34).

O referido autor assinala ainda que a atitude do governo federal em relação as IES privadas está permeada por uma compreensão “clientelista acintosa”, pois, na prática, todas as escolas são públicas, com a variação de que algumas são oficiais e outras são particulares, sendo que ao se defender esse ponto de vista,

ignora-se o significado pedagógico e social do ensino público. E sobrecarregam-se as atribuições educacionais de uma República democrática em formação justamente porque se rejeitam, nas elites das classes dominantes e em determinadas confissões religiosas, as funções educacionais exclusivas do Estado democrático republicano. Ele sofre um grau de privatização inacreditável. Até serviços essenciais à escola pública, como instituição, são absorvidos e explorados pela iniciativa privada. Todas essas pressões financeiras, diretas e indiretas, restringem naturalmente o espaço histórico da escola pública, em todos os níveis, impedindo o seu desenvolvimento espontâneo ou planejado. As conseqüências negativas ainda servem de argumentos contestados: acusa-se o poder público de não criar escolas em escala necessária e de qualidade suficientemente boa para todos! (ibid, p.34-5).

Depois dessa ponderação, Florestan Fernandes propõe os custos das mensalidades deveriam ser estabelecidos pelas escolas, devendo, contudo, ser considerado que devido “à deformação do ensino particular, seu parasitismo sobre o poder público e a queda permanente da renda dos assalariados, principalmente nas classes médias” torna-se necessário um “arbitramento oficial das mensalidades” (Fernandes, 1995, p. 35).

Financiamento: orçamento global

Como salientamos no capítulo I desta dissertação, a idéia de orçamento global, introduzida com o art. 55 da LDB, como uma forma de assegurar recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições públicas é percebida como um

expediente que gerará a “entronização do ethos gerencial em todos os escalões administrativos da universidade” cuja base é a racionalidade no trato dos recursos em relação aos quais se pode entrever a dimensão da prestação de serviços como fonte adicional financeira (Cury, 1997, p. 17).

Caso isso se generalize, a universidade terá ampliada sua função reprodutora e diminuirá seu caráter público, pois a privatização da universidade é o coroamento desse processo. Na visão de Limoeiro Cardoso, isto ocorre tanto mais sejam adotados os padrões de funcionamento das empresas para organizar as universidades ou os sistemas privados de ensino e mais ainda pelo favorecimento direto das empresas privadas de ensino pelo Estado. Todavia, ressalta a autora, é preciso entender a universidade como espaço de hegemonia, pois nela se fazem presentes representantes das forças sociais através de relações e contradições que engendram os movimentos historicamente presentes – ainda que prevaleçam os interesses das forças que atrelam o trabalho universitário à perspectiva da reprodução do instituído. Nos anos 90, o desafio posto para a proposta da minoria seria o de pensar caminhos para construir uma política universitária que tenha por orientação a democratização da educação em todos os níveis e que seja capaz de ampliar a oferta de formação de quadros e o desenvolvimento da capacitação de habilidades específicas, bem como garantir o controle público da gestão. Ao lado disso, seria fundamental se organizar experiências acadêmicas efetivadoras da capacidade de pensar e de criticar e nas quais professores e estudantes se situem para além dos limites estreitos e imediatos da vida prática do trabalho e das dificuldades, o que, para a destacada autora, só pode ocorrer se a produção do conhecimento for parte constitutiva do trabalho universitário (Limoeiro Cardoso, 1991, p.).

Sobre a Gestão e democracia interna da universidade

Para Florestan Fernandes (1995), a gestão democrática da universidade deve ser analisada a partir da seguinte questão: quem deve dirigir a escola [universidade] pública, seria o Estado? Pergunta a qual ele responde com uma outra indagação: como

isso pode ocorrer se nas escolas [universidades] estão pessoas que não se afinam com a política do governo?’

Respondendo a sua própria indagação, o referido autor ressalta que nossa tradição conferiu aos governantes atribuições que não lhes pertencem, assumindo a função de serem os meios de monopolização do poder especificamente político das elites das classes dominantes, sendo que “as nações democráticas já enterraram há tempo essa concepção autoritária, que proscree das escolas a educação de todos para a liberdade e o combate intransigente aos privilégios” (Florestan Fernandes, 1995, p. 37).

Ao se posicionarem sobre o assunto, Sguissardi e Silva Jr, recordam que o projeto de LDB do senador Darcy Ribeiro, em seu artigo 55 exigia das universidades públicas obediência ao princípio da gestão democrática, e no entanto, não o requer das instituições particulares. Além disso, o parágrafo único desse artigo contraria, em parte, o caput do mesmo artigo, na medida em que estipula que os docentes ocupem 70% dos assentos nos principais colegiados e comissões e nos processos de eleição de dirigentes, inclusive para reitores da instituição e que mantém o percentual de um quinto de estudantes nos colegiados, fração igual à conquistada no período da ditadura militar. Dessa maneira, a situação dos discentes se agrava, uma vez que os 30% restantes devem ser divididos entre eles, os técnicos administrativos e os representantes da comunidade externa. Na mesma direção devem ser analisada a Lei Nº 9.192 de 21- 12- 95, do MEC, que restabelece a lista tríplex e exige que 70% dos votos do Colegiado Eleitoral para a escolha do reitor seja dos docentes (Sguissardi, 1997, p. 22).

Alterações no trabalho acadêmico-científico

A subordinação das atividades de pesquisa, ensino, extensão a lógica da economia privada, representa a progressiva perda da capacidade crítica e reflexiva de um projeto de formação humana consistente. Para analisar as relações entre saber, poder e ideologia, no contexto da reforma de que estamos tratando, Sguissardi e Silva Jr. recorrem ao pensamento de Popkewitz, segundo o qual as reformas educacionais devem ser entendidas “a partir do desenvolvimento histórico, das relações sociais, enquanto mecanismos de regulação social e um problema de epistemologia social...”

(Sguissardi, 1997, p. 26-8). Nesse sentido, os autores destacam essa outra citação de Popkewitz:

(...) la ecología de la reforma está relacionada con las pautas de regulación social de la escolarización. La escolarización de masas constituyó una reforma fundamental de la modernidad, institucionalizada durante los últimos doscientos años, cuando el Estado moderno asumió las tareas de socialización y educación en repuesta a las rupturas habidas en las pautas de producción y reproducción. La significación de la pedagogía moderna constituye su enlace con los problemas de la regulación social.; la pedagogía vincula las preocupaciones administrativas del Estado con el autogobierno del sujeto. Las formas de conocimiento en la escolarización encuadra y clasifican el mundo y la naturaleza del trabajo que, a su vez, tiene el potencial para organizar y configurar la identidad individual (Popkewitz, apud Sguissardi e Silva Jr., 1997, p. 28).

Desenvolvendo sua argumentação, Popkewitz postula que as reformas educacionais dos anos 70 e 90 relacionam-se com os problemas de regulação social emergentes durante o processo de sedimentação do fordismo, logo depois da Segunda Guerra Mundial. Para o referido autor, devemos buscar no método histórico “a possibilidade teórica de relacionar os acontecimentos passados com os fatos em estudo na atualidade, para o entendimento das mudanças sociais ocorridas e as demandas postas para a escolarização...”. Isto no levaria a entender que as reformas educacionais modernizam as instituições escolares, contribuindo para a regulação social em determinado momento histórico, no qual se realiza uma mudança social decorrente da transição de regimes de acumulação do modo de produção capitalista. Assim, a compreensão da relação entre saber, poder e instituições sociais e educacionais deve ser realizada à luz da história e da sociologia, à medida que essas ciências podem nos levar a compreender a produção do novo homem, de um novo momento histórico e de uma nova subjetividade adequada a uma nova forma de organização social do capitalismo atual (ibid., p.28 -29).

Pensando em alternativas ao modelo oficial de avaliação das IFES

Após levantar suas críticas à reforma universitária brasileira dos anos 90, Chauí (1999b, p. 41-2) propõe alguns eixos norteadores para a elaboração de um projeto de avaliação das universidades públicas, são eles:

- O eixo econômico – em torno desse eixo deve se instaurar uma reflexão sobre o sentido e os efeitos da terceirização da economia, sobre o sentido da universidade prestadora de serviços, do posicionamento relevante que a ciência e a tecnologia passam a ter como forças produtivas - à medida que se estreita a ligação entre pesquisa e mercado, acelera a velocidade das informações e de suas mudanças, a rápida desqualificação do conhecimento – que descaracteriza o caráter formativo da educação, o desemprego estrutural – ao lado da destruição de direitos, da exclusão social e da inflação estrutural, via a corrosão dos salários, com implicações para a luta salarial entre os universitários.
- O eixo político – em torno dele deve-se refletir sobre a ideologia neoliberal, que prega o encolhimento do público e o alargamento do privado, a supressão dos direitos por privilégios - do lado da elite- e o recrudescimento das carências - do lado popular, o que redundará no discurso e na prática da não-cidadania.
- O eixo teórico – a reflexão nesse eixo deve recair sobre a questão da crise da razão, ou seja, a recusa das categorias fundantes do saber científico e filosófico modernos, tais como: objetividade, racionalidade, necessidade, causalidade, contingência, universalidade, finalidade, liberdade – e sobre a transformação do saber como algo irracional – como prega o pós-modernismo. Também o imediatismo, a busca da produtividade e o fetichismo da circulação veloz de informações efêmeras, devem ser alvos de debates nesse eixo.

Segundo a autora, esses são eixos fundamentais para a retomada da importância social das universidades públicas, pois

passando ao largo de uma compreensão científica-filosófica e política-cultural dessas questões, absorvendo passivamente os ares do tempo, a universidade alegremente imagina-se vivendo no compasso da ‘modernização’ que deverá tornar obsoleta e descartável a universidade pública que ainda resiste em seu interior. O resultado imediato e mais visível dessa passividade (satisfeita, em uns, e infeliz, em outros) aparece na maneira como a polarização universitária se exprime atualmente: produtividade e competitividade, eis o discurso das cúpulas universitárias; defesa da categoria e dos salários, eis o discurso das associações e sindicatos universitários (Chauí, 1999b, p.42).

A respeito dessa consideração, gostaríamos de discordar da autora apenas em relação ao reducionismo que ela faz sobre o papel do movimento docente nessa disputa, pois, como veremos adiante, nas várias greves realizada pelo Andes-SN, ainda que prevaleça a luta por questões trabalhistas da corporação, sempre estiveram presente reivindicações de interesses mais amplos da sociedade brasileira, como por exemplo, a defesa da educação pública em geral⁴⁹.

Ao mesmo tempo, somos inteiramente a favor da autora quando propõe a necessidade de pensarmos na universidade brasileira a partir do conjunto da sociedade, especialmente considerando as relações sociais hierárquicas e verticais “nas quais os sujeitos sociais se distribuem como superiores mandantes competentes e inferiores obedientes incompetentes e na qual não opera nem o princípio da igualdade formal-jurídica nem o da igualdade social real...”, pois, como a própria autora denuncia, no Brasil imperam discriminações sociais, étnicas, de gênero, religiosidade e culturais, como também a personificação das relações sociais e políticas, tipo clientelismo, tutela, populismo e mandonismos locais e regionais e uma extrema desigualdade econômico-social⁵⁰ (Chauí, 1999b, 43-4).

Simultaneamente às críticas produzidas individualmente por intelectuais ligados ao campo da esquerda, um conjunto significativo de professores(as)

⁴⁹ Ver Anexo II, que trata das greves das IFES (1980-1998).

⁵⁰ De acordo com Chauí, 92% do PIB brasileiro concentra-se nas mãos de 2% de indivíduos e grupos, enquanto 8% do PIB é repartido para 98% da população. Tal concentração tende a se agravar com a atual política do Estado mínimo e com o aumento da exclusão social e do desemprego estrutural, além da ausência de princípios da igualdade, liberdade, responsabilidade, representação, participação. Também pelo fato de o direito e de a justiça, na forma da lei, operarem como agressão, para os “carentes”, e como conservação e privilégios, para os dominantes. Desconhecida como representação de uma vontade social é vista como inútil, inócua, incompreensível “podendo ou devendo ser transgredida, em vez de ser transformada. Torna-se espaço privilegiado para a corrupção” (Chauí, 1999b, p. 43-44).

universitários(as) agrupados pelo Andes-SN, também vêm elaborando um embate em torno da política educacional e universitária dos governos federais brasileiros do período analisado. Vejamos, então, como esse intelectual coletivo, na acepção gramsciana da palavra, se posiciona sobre as questões de que tratamos até agora.

As críticas do Andes-SN⁵¹

Para trabalharmos o posicionamento do Andes-SN sobre a política reformista para o ensino superior dos últimos governos brasileiros, baseamo-nos nas idéias contidas no documento dessa entidade que se intitula “Proposta da Andes-SN para a Universidade Brasileira”, versão aprovada no XV Congresso do Andes-SN, realizado na cidade de Santa Maria/RS, em fevereiro de 1996. Trata-se de uma proposta que postula representar o posicionamento do movimento organizado dos professores universitários brasileiros, filiados ao referido sindicato, sobre a questão do ensino superior no país e que, segundo o próprio documento, resulta de discussões que vêm sendo realizadas, desde os anos 80, em simpósios, reuniões, congressos e assembleias. A primeira versão dessa Proposta foi aprovada no V Conselho Nacional de Associações Docentes (V CONAD), realizado na cidade de Belo Horizonte/MG, em junho de 1982. Após isso, seguiram-se inúmeras inclusões na referida Proposta – inclusive com contribuições de outras entidades tais como: SBPC, OAB, ABI, UNE, FASUBRA. (Andes-SN, 1996, p.5- 7).

⁵¹ O Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN), filiado à Central Única dos trabalhadores em 1989, foi fundado em 1988, após a CF permitir a sindicalização dos Servidores Públicos Federais. Seu registro sindical definitivo junto ao Ministério do Trabalho foi obtido em 1990 e em 31/08/94 teve a sua representatividade legal reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal. A entidade visa representar todos os docentes das IES federais, estaduais, municipais e particulares. O Andes-SN é continuação da Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior, fundada nos anos 70. Próximo ao final dos anos 90, o Andes-SN conta com mais de 70 mil professores filiados em seções sindicais ou por associações docentes, organizadas e distribuídas por todas as regiões do País, com autonomia financeira, política, administrativa, patrimonial e com regimento geral e diretoria própria. Os associados dessas seções sindicais ou associações docentes elegem tanto as suas diretorias como a diretoria nacional do Andes-SN, a qual é composta por 77 membros e se estrutura em 11 vice-presidências regionais. O sindicato é mantido pela contribuição voluntária de seus associados. Como destaca o folheto explicativo do referido sindicato, “desde seu surgimento, a Andes-SN lutou por melhores condições de trabalho para os professores universitários, salários dignos, carreira, democratização do poder nas instituições têm sido pontos constantes nas suas ações com vistas à melhoria da qualidade de ensino e engajou-se nas grandes campanhas nacionais pela democratização da sociedade. Participou ainda do Comitê Nacional pró-Diretas, da Frente Nacional de Entidades Sindicais Democráticas e Populares junto à Constituinte, e do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB, do Movimento pela Ética na Política e do Movimento Democrático contra a Impunidade e uma atuação marcante na luta pelo *impeachment* [do presidente Fernando Collor de Melo]”. (Andes-SN, s/d).

O fato de esta proposta representar ou não a posição dos mais de 70 mil filiados do Andes-SN é uma questão que, com certeza, merece uma ampla discussão, mas foge aos objetivos deste trabalho. O que se pretende é pontuar as propostas de um segmento bastante expressivo da sociedade brasileira e que se coloca como alternativa ao modelo de ensino superior defendido pelo governo. De antemão, ressaltamos o caráter de manifesto político presente na proposta do Andes-SN, o que, em algumas situações, lhe confere um tom próximo do idealismo.

Críticas à política do governo federal para o ensino superior

Para o Andes-SN, a crise do ensino superior brasileiro faz parte da progressiva desresponsabilização do Estado em relação aos serviços públicos, manifestada na sistemática desobrigação na manutenção e aperfeiçoamento das instituições que oferecem esses serviços e no favorecimento da transferência desses serviços para o âmbito do capital privado, que deles necessitam para participar do jogo da acirrada concorrência criada na fase monopolista do capitalismo. Essa situação revela uma aliança entre os grupos políticos instalados no poder com as classes economicamente dominantes do País. Ainda de acordo com a Proposta do Andes-SN, as graves distorções do sistema universitário brasileiro são resultado do período de autoritarismo que marcou o país dos anos 60 aos anos 80, especialmente a partir da Reforma Universitária de 1968. Teria sido durante esse período que, inclusive com apoio de certos setores internos, foram sendo implantadas estruturas de poder excludentes nas IES brasileiras, à medida que a maioria da comunidade universitária passou a ficar à margem das grandes decisões sobre a política de financiamento e de gestão dessas instituições, o que permitiu a prática do clientelismo e a adesão aos interesses privatistas (Andes-SN, 1996, p.9 – 10). De acordo com o documento:

O autoritarismo que marcou profundamente a sociedade brasileira e cada uma das instituições da sociedade civil, produziu graves distorções na natureza própria da universidade. O Ato Institucional nº 5 (AI-5), o decreto 477, as assessorias de segurança e informações nas IES afastaram compulsoriamente inúmeros docentes, funcionários e alunos, comprometendo decisivamente o

desempenho da vida acadêmica. Mesmo considerando a resistência da comunidade universitária (professores, funcionários e estudantes organizados, em suas entidades de classe) na defesa da Instituição e na luta contra a ditadura, esse processo contou com a conivência de segmentos internos à Universidade Brasileira, gerando uma estrutura que permitiu a continuidade do autoritarismo no interior dessas instituições (ibid., p.12).

Segundo a Proposta em discussão, esse autoritarismo perdura até os dias atuais, à medida que a participação dos segmentos universitários ainda não ocorre de forma efetiva em termos de concepção, execução e avaliação da vida universitária como um todo.

Hoje em plena democracia formal, o autoritarismo segue marcando a vida universitária. O MEC subordina-se ao Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) ao 'decidir ser de livre opção das IFES decidir se querem, ou não, ser organizações sociais. O MEC busca permanentemente contrapor o 1º e 2º graus em relação ao 3º. Intervém na autonomia das IES das mais diversas maneiras, como no recente caso da centralização dos recursos visa Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), contando, em muitos casos com a conivência por parte de algumas administrações, face à ausência de uma contraposição política mais explícita (Andes-SN, p. 12-13).

Ao mesmo tempo, o documento em análise explica os limites das ações dos segmentos universitários para a construção de uma gestão democrática e transparente das IES da seguinte forma:

os processos desencadeados pelo movimento docente, em significativo número nas IFES, de reformulação dos estatutos através de Assembléias Estatuintes, acabaram por fracassar, em sua maioria, devido a problemas como: a) dificuldades de os estatuintes acumularem tarefas da assembléia com o trabalho profissional; b) esvaziamento da Estatuinte pelos dirigentes universitários; c) excesso de normas legais a que as IFES são submetidas, entre outros. Disso resultou que as IFES continuam com uma estrutura organizacional verticalizada e excessivamente hierarquizada, o que contribui para emperrar o desenvolvimento de projetos democráticos de gestão universitária, com reflexos negativos na organização do trabalho, sobretudo dos técnico-administrativos e o engajamento necessário da categoria (Andes - SN, 1996, p. 13).

No nosso entendimento, a Proposta omite uma reflexão mais aprofundada sobre essa questão, especialmente por não discutir o significado histórico das

administrações que se elegeram, sobretudo nas IFES, a partir de um compromisso em consolidar o projeto de universidade defendido pelo movimento docente organizado, em grande parte apoiado também por setores dos técnicos-administrativos e dos estudantes. Aliás, esse parece ser um campo fértil para futuras pesquisas que busquem entender melhor a participação da dinâmica interna das IFES na configuração dos limites e das possibilidades de uma reforma político-administrativa como forma de superação das distorções existentes.

Quando se refere à reforma universitária brasileira dos anos 90, o sindicato afirma que ela faz parte das exigências que o Banco Mundial tem apresentado aos governos dos países dependentes para continuar financiando os sistemas de ensino superior e que seu objetivo é a implantação de um modelo de universidade atrelado ao ideário da qualidade total aplicado em várias empresas do setor industrial e de serviço, como forma de introduzir o princípio da competitividade entre as IFES e para servir de justificativa à exclusão dos menos “aptos” (Andes-SN, 1996, p.6).

Um outro importante componente da crise do ensino superior nos anos 90 é que durante essa década o governo federal aprofunda também a crise do sistema de produção da ciência e da tecnologia do País, pois em vez de potencializá-lo como fator estratégico do desenvolvimento o subdimensiona, levando-o a conviver com dificuldades que lhe reduzem a capacidade de trabalho, que se expressam em situações como: a desativação de laboratórios, a desintegração de grupos de pesquisa a ausência de uma efetiva política de apoio aos grupos de pesquisa emergentes, a evasão de cientistas para o exterior e o aumento estimulado das aposentadorias de pesquisadores em plena atividade. Esse quadro se agrava a partir do momento em que o governo busca impor um total atrelamento da produção científica aos interesses dos setores produtivos, estimulando, assim, uma superindividualização do trabalho de produção da ciência e da tecnologia. (Andes-SN, 1996, p. 33-5).

Com a consolidação da política reformista privatista, o sindicato prevê que a situação dos docentes das IFES poderá se igualar a dos professores da rede privada, os quais, em sua grande maioria, não possuem carreira de magistério, não dispõem de estabilidade no emprego, estão atrelados a um regime de trabalho hora-aula, são

bastantes rotativos e não dispõem de plano de qualificação ou aperfeiçoamento docente. Esses docentes têm sobre seus ombros elevada carga horária de ensino, enfrentam uma alta rotatividade de disciplinas e dispõem das péssimas instalações materiais e didáticas. Além disso, os professores das IES privadas, em geral, não participam da gestão e administração dessas instituições e enfrentam muitas dificuldades para se organizar politicamente, pois sofrem uma enorme pressão dos donos dessas instituições (Andes, 1996, p.10).

O Andes-SN critica o projeto oficial de avaliação das instituições de ensino superior e do trabalho dos seus professores por reduzir-se a uma mera quantificação de dados, sem considerar os elementos históricos que geraram as distorções existentes como: os recursos, a dotação orçamentária, a distribuição, os projetos institucionais e sociais, a execução dos trabalhos de ensino, pesquisa, extensão e administração (ibid., p.52-3).

Criticando a política de financiamento dos governos neoliberais em relação as IFES, a proposta do Andes-SN destaca que os salários pagos aos docentes dessas instituições no ano de 1995 representavam apenas 16,5% do salário recebido em abril de 1987 - ano em que ocorreu a isonomia entre autarquias e fundações - e que a verbas para Outros Custeios e Capital (OCC), que em 1973 foi de 38,5% do total de recursos a elas destinados diminui, em 1995, para o percentual de 5%. Adicione-se a isso as medidas do governo que sinalizam para o fim da isonomia e saída dos docentes das IFES do RJU inviabilizando a operacionalização do Plano de Carreira Única para o magistério das IES, aprovado pela categoria, em seu XII Congresso Nacional, no ano de 1993, o qual, "...se implantado, seria um avanço em relação ao Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE)"⁵² (ibid, p.52-3).

A Proposta do Andes-SN contesta o modelo de autonomia universitária proposta pelo governo afirmando que, ao contrário da suposta melhoria na qualidade do ensino superior, ele celebrará apenas o fim da obrigação do Estado com a manutenção e expansão da rede federal desse nível de ensino e consolidará sua privatização, deixando de considerar a universidade como um importante patrimônio

⁵² O PUCRCE foi legalizado pela Lei nº 7596/87 e pelo Decreto nº 4664 e representou a conquista de uma carreira única para todos os professores universitários das instituições federais autárquicas e fundacionais.

social de interesse público e como uma instituição estratégica na construção da identidade social, descaracterizando-a como centro produtor e irradiador do conhecimento inovador e crítico - o que a faria perder a capacidade de articular a representação social, cultural, intelectual e científica, que lhe tem sido atribuída. (Andes- SN, 1996, p.23-6).

Portanto, para o Andes-SN, a reforma universitária dos anos 90 aprofunda uma política de privatização do ensino superior que vem sendo implantada desde a Lei 5.540/68, traduzida pela progressiva diminuição de investimento estatal no setor público com o respectivo aumento dos subsídios no setor privado, especialmente para aquelas instituições que passaram a desfrutar do estatuto de universidade e do princípio da autonomia, uma vez que a falta de controle estatal sobre essas instituições possibilitou ainda mais o empresariamento do ensino universitário. Consoante ao seu caráter autoritário, a reforma do sistema universitário brasileiro não tem por objetivo representar a construção de um projeto científico-cultural com e para a sociedade. Ao contrário, ela representa mais uma forma de privilegiar grupos e setores dominantes. Ao mesmo tempo, o Estado promove uma privatização interna nas instituições da rede federal, através do sucateamento das IFES que se materializa no estímulo à criação de fundações de apoio, na formação de grupos de consultorias técnico-científicas, no estreitamento das atividades acadêmicas às demandas do setor produtivo e na utilização da infra-estrutura das IES públicas para fins privados, entre outros⁵³. A esse respeito, a Proposta destaca, ainda, que vem ocorrendo o privilegiamento de certos setores acadêmicos que aderem acriticamente à realização dos serviços de assessorias e consultorias e das pesquisas encomendadas pelas empresas e que se submetem aos interesses dos financiadores. (ibid., 1996, p. 27-31).

Além disso, se para o governo as fundações são uma alternativa ao malfadado controle burocrático e moroso das instâncias públicas-estatais, para o Andes-SN, a⁷ ineficiência e as distorções do sistema são geradas pela falta de recursos públicos na

⁵³De fato, nos anos 90, alguns intelectuais têm alertado para o crescente envolvimento de professores e pesquisadores com as atividades extra-acadêmicas, como forma de compensar os baixíssimos salários pagos pelo governo a esses profissionais, o que significa menor envolvimento do corpo docente com os processos de aperfeiçoamento das atividades de ensino, de pesquisa e de extensão, uma vez que no lugar da cooperação coletiva para superação dos entraves institucionais e acadêmicos, cada um busca saídas individualizadas, passando a cultivar o clima de competitividade à moda empresarial (Pinheiro, 1997).

área de C&T, pela não efetivação da autonomia universitária e por algumas deficiências administrativas localizados em certos órgãos ligados à execução da política científica e tecnológica brasileira. (Andes-SN, 1996, p. 31)

Segundo o Andes-SN, a ampla estratégia de destruição do projeto de universidade pública, gratuita, democrática e de qualidade, por parte do governo, sintetiza-se nos seguintes aspectos: a aplicação de somente 0,4% do PIB em C&T, enquanto nos países desenvolvidos esse percentual varia de 2 a 3%; o arrocho salarial e a não renovação dos quadros docentes das IFES, através de concursos públicos; a precarização do trabalho docente com a crescente contratação de professores substitutos; o incentivo e o estímulo à disseminação das fundações de direito privado; o corte de verbas destinadas à renovação das bibliotecas, à manutenção de laboratórios e equipamentos e às demais despesas das instituições; o estímulo ao individualismo e à competição, através de mecanismos de premiação – sendo que um dos importantes instrumentos utilizados nessa perspectiva foi a criação, em 1998, pelo MEC, da Gratificação de Estímulo à Docência (GED)⁵⁴. (ibid., p. 31).

Essa iniciativa estaria incluída dentro da proposta de avaliação institucional dos sucessivos governos federais dos anos 90, caracterizada pela lógica empresarial e visando apenas à rentabilidade imediata do investimento em educação, expressa na relação custo-benefício e no privilegiamento da quantidade, sendo um dos principais instrumentos para a política de privatização do ensino superior brasileiro. (ibid., p.52).

De acordo com a referida proposta, como parte das estratégias da modernização da administração das IFES, o modelo oficial de Orçamento Global está relacionado à proposta de transformá-las em “Organizações Sociais”. Caso isso ocorra, os professores dessas instituições deixarão de pertencer ao conjunto dos servidores públicos federais e de ter uma carreira única. Por sua vez, as IFES terão que buscar autofinanciamento no setor privado (ibid., p. 27-30).

⁵⁴ A GED foi uma gratificação criada e imposta pelo MEC em 1998, com o objetivo de estimular a participação dos professores doutores nos cursos de graduação das IFES. Desde o início, não se destinava ao atendimento do conjunto dos docentes, uma vez que, no máximo, beneficiaria 30% dos especialistas, 50% dos mestres e 60% dos doutores, deixando fora os professores que tivessem apenas o título de graduação, os de 1º e 2º graus vinculados as IFES, os professores dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e os professores aposentados. Para Coggiola, a GED veio reforçar as outras medidas reformadoras, coroando, de uma só vez, o processo de arrocho, de flexibilização e de exclusão nas IFES (Coggiola, 1998, p 5). Cumpre registrar ainda que essa gratificação foi o principal motivo detonador da greve dos docentes das IFES de 1998, que teve a duração de três meses.

Ao considerar a proposta de flexibilização do sistema universitário brasileiro nos moldes apresentados pelo MEC, o Andes-SN compreende que ela amplia a dualidade existente no sistema, na medida em que as IES brasileiras já estão polarizadas entre as universidades públicas e as universidades privadas, sendo que as pesquisas concentram-se nas universidades públicas situadas nas regiões mais desenvolvidas do país. Nesse sentido, a Proposta receia que a divisão do sistema universitário em alguns poucos “Centros de Excelência” e vários “Centros divulgadores do saber” conduza ao atrelamento da produção do conhecimento aos interesses dos grupos econômicos que já dominam a produção técnica e científica e implique exclusão dos outros grupos sociais que não dispõem das mesmas condições para realizar pesquisas voltadas à busca de soluções dos graves problemas que afetam a maioria da população brasileira (Andes-SN, 1996).

Em suma, podemos então concluir que as críticas do Andes-SN ao projeto oficial para o ensino superior convergem para a contestação da privatização da rede pública de ensino superior, notadamente a federal, em razão de essa privatização descaracterizar a universidade como instituição de caráter público e, portanto, “prestadora de serviços”⁵⁵ à população brasileira. Para que as universidades continuem a possuir esse caráter, o movimento docente entende que elas necessitam ser mantidas com “os recursos arrecadados pelo Estado, através do sistema tributário e outros instrumentos democraticamente estabelecidos, que estejam de forma transparente previstos e explicitados nos orçamentos públicos que, finalmente, no processo de planejamento e de execução orçamentária reflitam as prioridades sociais que venham a responder às reais necessidades da maioria da população” (ibid.).

⁵⁵ A utilização desse termo pelo Andes-SN nos causa surpresa, pois nos parece que o seu projeto alternativo postula-se como uma feroz crítica a esse modelo tecno-instrumental ou operacional de universidade.

O projeto alternativo do Andes-SN para a universidade brasileira

Como podemos perceber, em termos gerais, o documento do Andes-SN ao apresentar suas críticas ao projeto oficial para o ensino superior brasileiro, ora de forma explícita ora de forma implícita, já vai nos indicando as alternativas a esse projeto. Contudo pensamos ser necessário detalhar melhor o projeto desse sindicato. É o que faremos a seguir.

A proposta do Andes/SN também postula uma reestruturação do sistema⁷ universitário brasileiro, sendo que a base dessa reestruturação deve surgir de um amplo e democrático processo de discussão. Diferente da proposta oficial, para a qual, somente a diferenciação das instituições de ensino superior pode torná-las mais eficientes e eficazes, o movimento docente insiste na construção de um padrão único de qualidade para todas as instituições de ensino superior do Brasil, ancorado na indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, na existência de uma carreira única e na isonomia salarial. Para a construção desse projeto, deve ser acionado um conjunto de iniciativas que contemplem as seguintes questões:

a) democratização interna das estruturas de decisão educacional e administrativa; b) o controle público da vida universitária, entendida como participação democrática e aberta aos segmentos que constituem a universidade no controle da gestão acadêmica e financeira das IES; c) o estabelecimento de uma Carreira Única para o magistério superior e de um Plano Nacional de Capacitação; d) integração efetiva de ensino, pesquisa e extensão, no contexto de um projeto pedagógico educacional global formulado pela comunidade universitária e vinculado às reais necessidades da sociedade; e) autonomia acadêmica e administrativa das IES frente às mantenedoras; f) feito à organização sindical de docentes, técnicos administrativos e autonomia de organização do corpo discente; e g) e avaliação institucional democrática” (Andes-SN, 1996, p.16-17).

Para efetivar o caráter público das IES públicas

Como tornar as IES públicas mais públicas, de mais qualidade e mais socialmente comprometidas? No entendimento do Andes-SN, a possibilidade de reversão do processo de privatização do ensino superior público, passa pela definição de uma nova política educacional que não tenha como objetivo a adequação da universidade ao padrão de acumulação capitalista do final do século XX que tem sido consagrado pelas classes dominantes brasileiras, “com base em um modelo internacionalizado, concentrador excludente” (Andes-SN, 1996, p. 14).

A Proposta do referido sindicato afirma que os programas dos governos instalados no Estado brasileiro nas décadas de 80 e 90 abdicam da existência de uma política de desenvolvimento baseada na autonomia do País, voltada para a solução dos problemas da maioria da população, haja vista, por exemplo, que o investimento em desenvolvimento científico e tecnológico do país é um dos menores do mundo. Diante dessa constatação, o Andes-SN propõe que o Estado volte a se colocar como instância responsável pelo financiamento do complexo de desenvolvimento científico e tecnológico, como algo ligado aos interesses públicos e de papel estratégico para o nosso desenvolvimento econômico e social. Somente assim é que as universidades públicas poderiam ser fortalecidas para assumirem com mais competência a tarefa de serem um dos principais vetores de desenvolvimento do nosso sistema científico e tecnológico, através da realização de atividades de pesquisa e de extensão e da formação de recursos humanos oferecida nos cursos de graduação e de pós-graduação. Entretanto, para que isso aconteça, a política de ciência e tecnologia deve emergir dos interesses públicos e ser monitorada pelos diversos segmentos da sociedade, garantindo um fluxo constante de recursos financeiros e plenas condições de desenvolvimento das pesquisas (ibid., p. 11).

A avaliação da IFES e do trabalho docente universitário na concepção do Andes-SN

Na concepção do Andes-SN, o trabalho docente, que engloba as atividades de ensino, pesquisa e extensão, deve ser submetido a uma avaliação sistemática, “a partir de critérios definidos de forma pública e democrática, não só para se defender da tutela estatal e da influência do capital, mas também de qualquer esquema de privilégios corporativos da categoria” (Andes-SN, 1996, p.14).

Partindo do entendimento de que a avaliação de qualquer coisa se estabelece em relação a algo - a um modelo tomado como padrão-referência - e de que o processo avaliativo conduz a institucionalidade do padrão de desempenho compatível com o padrão de instituição almejado, o Andes-SN ressalta que a avaliação na universidade se transforma em mecanismo de implantação ou fortalecimento de um dado projeto de, IES ou de política educacional (ibid., p. 52).

Na compreensão do Andes-SN, a avaliação institucional e do trabalho dos docentes deve estar inter-relacionada à construção do padrão único de qualidade nas atividades de ensino, pesquisa e extensão, executadas a partir de um trabalho coletivo e de caráter público. Desta forma, o critério geral para considerar uma IES produtiva deve ser a relevância cultural, científica e social das atividades que desenvolve e se ela está contribuindo para o progresso do pensamento, do debate e da crítica e para a elevação cultural e científica. Para tanto, deve o Estado supri-las dos recursos humanos, materiais e financeiros compatíveis com as demandas existentes. (ibid, p.52).

Na mesma linha de raciocínio, a Proposta do Andes-SN defende a tese segundo a qual o processo de avaliação das IES e do trabalho de seus professores não deve conduzir a uma prática nem de punição e nem de premiação, pois seu objetivo deve ser o de realizar um levantamento dos problemas e pensar as formas de superá-los, “objetivando ao aperfeiçoamento das instituições com vistas ao padrão unitário de qualidade”. Além disso, a construção de uma proposta final de avaliação da IFES, passa necessariamente por amplo debate sobre a identidade e o projeto acadêmico global de cada uma das instituições que integram o setor, o que significa a explicitação

de um modelo que se quer para as IES federais. Assim, “a avaliação deve ser participativa e emancipatória, constituindo-se, pois, em instrumento de democratização” (Andes-SN, 1996, p. 53).

Este enfoque de avaliação universitária deve partir de um amplo debate de cada IES, com a finalidade de levantar os principais obstáculos à consecução do projeto definido e fazer uma prospecção das ações corretivas. Assim entendida, a avaliação passa a ser uma ação processual e não pontual e esporádica, parte constitutiva de uma práxis institucional referendada nos valores da participação, da emancipação e da democracia. Na sua versão interna ela deve assumir o feitiço de uma “...retrospectiva crítica, socialmente contextualizada, do trabalho realizado pela instituição, com a participação de todos os envolvidos nesse trabalho, sendo ainda um elemento de controle da ação do Estado na educação e, ao mesmo tempo, instrumento para a construção de uma escola pública gratuita e democrática. Enfim, de acordo com o Andes-SN, a avaliação institucional deve ser um mecanismo de estímulo ao aperfeiçoamento da relação entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão das IFES e às necessidades sociais e a avaliação do desempenho dos docentes deve servir de base aos seus processos de progressão funcional. A realização dessa avaliação, requer a criação de Conselhos Sociais em cada Estado, os quais devem ter caráter autônomo e consultivo e devem ser compostos por representantes dos segmentos sociais mais significativos da região na qual a IES esteja inserida. A principal finalidade destes conselhos seria a de contribuir para a formulação e o acompanhamento de políticas acadêmicas, administrativas e financeiras das IES públicas. As formulações desses conselhos seriam apresentadas aos órgãos competentes das IES, que as considerariam quando da definição de suas políticas internas. Quanto à avaliação das IES do setor privado, por se tratarem de serviços concessionários de um serviço público, o Andes-SN entende que elas precisam submeter-se a um controle fiscalizador dessa concessão, o qual deve ser efetuado pelo Conselho Nacional da Educação (ibid.,)⁵⁶.

⁵⁶ O detalhamento da proposta do Andes-SN de avaliação das IES é realizado no Projeto de LDB que o referido sindicato construiu - arts. 82 a 87. (Andes-Sn, p. 54-55).

O Padrão Único de qualidade para as IES brasileiras

Para o Andes-SN, o projeto de uma universidade pública, gratuita, democrática, com padrão único de qualidade é um dos principais elementos de construção de uma sociedade independente e soberana, seja do ponto de vista econômico, seja do ponto de vista científico-tecnológico-cultural. Entende, ainda, o sindicato, que o elemento essencial para uma tal definição está no estabelecimento, a partir do poder normativo e fiscalizador do Estado, de um Padrão Unitário de Qualidade para a Universidade Brasileira, que elimine as distorções e o autoritarismo, e assegure uma produção cultural e científica verdadeiramente criadora e conforme as aspirações da sociedade brasileira (Andes-SN, 1996, p. 15).

Com relação a essa proposta do sindicato, indagamos sobre a possibilidade de sua realização nos marcos das condições estruturais vigentes no Brasil do final do século XX, sobretudo pelo fato do Estado brasileiro continuar nas mãos de uma burguesia nacional adepta de um modelo econômico internacionalizado, concentrador e excludente, como o próprio documento do Andes-SN reconhece.

A concepção de um padrão único de qualidade para as IES brasileiras, vislumbrado pelo movimento docente, como afirma a proposta do Andes-SN, não significa a eliminação das diferenciações existentes, em razão de questões locais, regionais, de opções político-ideológicas, históricas. Também não significa a homogeneização dessas instituições, pois

a diversidade necessária para se atender a diferentes demandas sociais tem que ser respeitada. Trata-se da elevação geral do padrão de qualidade das universidades de maneira, inclusive, a contribuir para a superação das diferenças regionais do desenvolvimento econômico e social. É um princípio que se contrapõe à noção dos chamados 'Centros de Excelência'⁵⁷, que admite convivência e pereniza a existência de instituições de 'melhor' ou 'pior' qualidade, das que se dedicam à pesquisa e dos 'colégios' de 3º grau, das de que

⁵⁷ A proposta do Andes-SN destaca que os 'Centros de Excelência' propostos pelo projeto oficial, podem ser implantados sem consulta das próprias IES, ferindo assim o princípio da autonomia. Destaca ainda que em certos casos esses Centros são apenas parte de uma IES – um curso, um laboratório – que recebe recursos específicos, à parte das dotações dessas instituições. Desta forma, o que se aponta como indesejável, a perpetuação das diferenças de níveis de qualidade entre as universidades, aparece também como o problema a ser superado dentro das próprias instituições. Sem contar que os Centros de Excelência fazem parte do projeto do BM e do BID, que buscam introduzir na universidade o ideário da Qualidade Total disseminado nas empresas privadas e públicas e que ancora-se nos conceitos de concorrência, rentabilidade e excelência individual. (Andes-SN, 1996, p.15).

reúnem condições para formação das elites e as que 'profissionalizam' os menos favorecidos (Andes-SN, 1996, p. 15).

Ao rejeitar o conceito de qualidade acadêmica contido na proposta oficial, o Andes-SN o reafirma na seguinte perspectiva:

^ A qualidade da Universidade concretiza o seu sentido e atinge a sua finalidade quando o produto do fazer acadêmico se torna acessível à sociedade, contribuindo para o seu aperfeiçoamento e melhoria da qualidade de vida da população. Para que isso seja possível, defendemos a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (ibid.).

Organização e sentido do trabalho acadêmico desenvolvido nas IES públicas

Sem precisar muito os termos e os meios, a Proposta do Andes-SN, fala de uma organização acadêmico-universitária coletiva e solidária, baseada na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e que esteja voltada para uma sólida formação humana dos estudantes, devendo os resultados dessa formação ser socializados com todos os segmentos sociais. As habilidades profissionais que devem ser desenvolvidas por esse processo de formação devem ir além do mero domínio técnico, estar articuladas às necessidades regionais e nacionais e em sintonia com os últimos avanços técnico-culturais e artísticos da humanidade. Todavia, destaca a Proposta, este padrão de ensino só será conseguido com a existência de laboratórios e bibliotecas de excelente nível, pela existência de um corpo docente com dedicação exclusiva - com previsão de parte de sua carga horária de trabalho para: preparação de aulas, atendimento aos alunos, produção de artigos, realização das atividades de pesquisa e extensão e participação em eventos formativos e informativos - como também pelo envolvimento ativo e crítico de estudantes e professores no processo de avaliação das experiências de ensino e aprendizagem e pela existência de cursos de pós-graduação nas diferentes áreas do conhecimento (ibid.).

A proposta de carreira para o magistério do ensino superior

Pela proposta do Andes-SN, a carreira dos professores das instituições de ensino superior deve ser estruturada pelos critérios de titulação e de avaliação de

desempenho acadêmico, devendo o governo, ao sancionar a nova carreira, simultaneamente, implantar um Plano Nacional de Capacitação Docente, para o qual o movimento se propõe a apresentar as diretrizes. Por entender que a implantação de projeto de carreira única nos moldes definidos pelo movimento docente, necessita de um certo tempo para ser efetivado, o Andes-SN também formulou uma proposta de “transposição”, a fim de evitar prejuízos aos professores inseridos na carreira definida pelo PUCRCE. Todavia, o sindicato reconhece que a maior dificuldade para a implantação dessa nova carreira estaria nas IES estaduais, municipais e privadas, as quais, em sua grande maioria, não se encontram em condições de implementá-la em curto prazo (Andes-SN, 1996, p.36).

Na proposta do Andes-SN, a carreira única para o magistério do ensino superior brasileiro é parte constitutiva do padrão único de qualidade por ele defendido, e mais do que um recurso de acréscimo salarial deve ser um estímulo ao crescimento e desenvolvimento do docente, ou seja, mais do que manter a estrutura institucional e a hierarquia, ela deve servir como instrumento de realização profissional e como um mecanismo de garantia da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão (ibid., p.37)⁵⁸.

Gestão interna e democracia nas IES

Ao apresentar sua compreensão sobre como devem ser geridas as IES brasileiras, a Proposta do Andes-SN destaca que o movimento docente teve um papel destacado para o processo de democratização interna dessas instituições, especialmente das IFES, inclusive durante o período autoritário, no qual setores do corpo docente, juntamente com setores dos estudantes e dos técnicos-administrativos, foram estabelecendo alguns canais de participação para o planejamento, execução e avaliação das atividades a ser desenvolvidas por essas instituições. A presença de professores, estudantes e técnicos nos diversos colegiados acadêmico-administrativos, a eleição para reitores e demais cargos de direção, inclusive com estratégias de

⁵⁸ A Proposta de um Plano de Carreira Única para o Magistério das IES foi aprovado em fevereiro de 1993, no XII Congresso do Andes-SN realizado na cidade de Manaus-AM. De acordo com esse Plano, a carreira deve ser estruturada na titulação e no desempenho acadêmico – devendo haver um Plano Nacional de Capacitação Docente (PNCD), sendo que os princípios desse Plano deveriam ser construídos pelo MD, na perspectiva da consolidação do Padrão Único de Qualidade, o que ocorreu no XV Congresso do Andes-SN, em fevereiro de 1996, na cidade de Santa Maria/RS. Nesse congresso também foi aprovado o capítulo do PL de Carreira Docente sobre a “Transposição” para a nova Carreira Docente. (Andes-SN, 1996, p. 36).

composição das listas sêxtuplas para impedir a imposição do governo na escolha dos dirigentes superiores das IFES, a conquista do direito à sindicalização, estendido a todos os servidores públicos federais, seriam alguns exemplos desse processo. Entretanto, a Proposta do sindicato ressalta que, no contexto do “neoliberalismo” brasileiro dos anos 90, muitas dessas conquistas encontram-se ameaçadas.

Assinala ainda a Proposta do Andes-SN, que, mesmo com todos as lutas travadas, representantes das entidades dos professores, dos técnicos-administrativos e dos estudantes continuam a ter dificuldades de participarem, com direito de voz e voto, dos principais colegiados das instituições de ensino superior federais, estaduais e particulares, especialmente nessas últimas. Esse fato agrava-se quando a proposta oficial de autonomia de confunde liberdade acadêmica com liberalismo, incentivando uma cultura de individualismo e menosprezando a participação coletiva na gestão e administração das IES, reproduzindo, assim, as estruturas autoritárias em novas bases legais (Andes/SN, 1996, p. 47-51).

Para a Proposta do Andes-SN, o avançar de um sindicato baseado na defesa da universidade pública também faz parte da construção de uma gestão democrática das IES brasileiras, uma vez que está estreitamente articulada às questões da autonomia e do controle público, sendo a participação ativa e crítica da comunidade, nas várias instâncias de poder das instituições de ensino superior, a condição fundamental para efetivá-la. Todavia, continua a proposta, a democratização universitária, em seus aspectos externos e internos, só se efetiva quando o fazer acadêmico se referencia na própria sociedade e cumpre um papel fundamental para a melhoria da educação da população brasileira, o que pode ser alcançado com um aprofundamento e com a dinamização da integração entre o ensino superior e o ensino fundamental e médio - especialmente através da melhoria na formação dos professores que atuam nesse nível de ensino. Igualmente relevante, para o Andes - SN, é a definição, pela universidade, de formas criativas de participação da sociedade civil organizada, na sua gestão. Parte desse processo se realiza na definição democrática dos estatutos e regimentos das IES, tendo como fonte de inspiração os princípios do movimento docente universitário, sendo que o primeiro precisa ser homologado pelo Conselho Nacional de Educação, garantido-se que a composição tanto dos colegiados

eleitorais quanto dos integrantes das instâncias de administração e gestão das IES seja uma prerrogativa da autonomia de cada uma delas (Andes-SN, 1996, p. 47-9)⁵⁹.

Para a realização desses princípios o Andes-SN defende a tese de que o reitor e vice-reitor e outros dirigentes superiores das IES devem ser escolhidos por eleição direta e secreta, por todos os estudantes, professores e técnicos-administrativos na forma estabelecida pelo estatuto e regimento de cada IES. O mandato desses dirigentes deve ser de quatro anos, sem possibilidades de reeleição, devendo o processo eleitoral esgotar-se no âmbito de cada universidade. Todos os professores do quadro efetivo, independente da classe e do nível da carreira em que se encontrem, devem ser elegíveis para os cargos e funções das várias instâncias de administração e gestão das IES, diferente da determinação oficial que, como já vimos no capítulo I desta dissertação, exige certas titulações ou certos posicionamentos na estrutura da carreira para que os professores possam assumir os cargos mais altos da administração superior das universidades federais e permite aos reitores e diretores de unidades a recondução ao cargo por mais quatro anos (ibid., p. 49).

Gestão da Política educacional para o ensino superior

De acordo com a Proposta do Andes-SN, a operacionalização formal de uma política educacional democrática e participativa pode ser conseguida através da institucionalização de um Conselho Interuniversitário, que seria um órgão assessor do Conselho Nacional de Educação nas matérias relacionadas ao ensino superior, atuando em sintonia com o Fórum Nacional da Educação. Este conselho teria as seguintes atribuições: propor diretrizes gerais para as políticas de educação superior; emitir pareceres sobre questões de educação superior; zelar pela qualidade do ensino superior, visando a garantir-lhe um padrão unitário em nível nacional; propor diretrizes para a avaliação das IES; propor políticas de expansão do ensino superior para o efeito

⁵⁹ O princípio de gestão democrática defendido pelo Andes-SN é mais detalhado em seu Projeto de LDB: arts. 22 e 23 – define funções e composições do Conselho Interuniversitário; 64 – trata da organização e funcionamento das universidades públicas; o 65 que trata do mesmo tema do 64, porém, com relação aos estabelecimentos isolados; os arts. 66, 67, 68, 69 e 75 – dispõem sobre a composição dos colegiados das universidades; 74 – que traz a explicitação do princípio; os arts. 76 a 80 – que tratam da eleição de reitor e de vice, diretores e vices; e o 81 que dispõe sobre elaboração e reformulação de Estatutos das universidades. (Andes-SN, 1996, p.47-8).

de elaboração dos planos nacionais de educação; e zelar pela autonomia da universidade.(Andes-SN, 1996, p. 47-51).

Sem explicitar os critérios adotados para a organização desse Conselho, a Proposta prevê que ele seria composto da seguinte forma: 7 representantes das Universidades Federais - 1 da região norte, 2 da nordeste, 2 da sudeste, 1 da sul e 1 da centro-oeste; 3 representantes das IEES; 2 representantes dos estabelecimentos isolados de ensino superior; 2 representantes das IPES; 1 representante da entidade nacional dos docentes; 1 representante da entidade nacional dos técnicos-administrativos; 2 representantes das entidades nacionais estudantis - 1 da graduação e outro da pós-graduação; 1 representante das entidades nacionais que congregam os reitores das universidades públicas; 1 representante da entidade que congrega os “reitores” dos estabelecimentos isolados de ensino superior; 1 representante do Conselho de Educação Básica. Esses 21 membros do Conselho Interuniversitário devem ser eleitos em seus respectivos foros e nomeados pelo ministro da educação, devendo cada titular contar com um suplente. Definida a composição do Conselho Interuniversitário, a proposta do Andes-SN apresenta algumas diretrizes que deveriam ser contempladas na elaboração de uma política para o desenvolvimento acadêmico, científico e tecnológico do País, são elas:

- desenvolvimento de projetos de C&T ligados aos interesses nacionais e à melhoria da qualidade de vida da população;
- elaboração e execução de projetos de pesquisa, sob a responsabilidade de organismos colegiados, democraticamente constituídos, a partir de diretrizes de política de pesquisa definidas autonomamente pelas universidades, em contraposição ao atrelamento a prioridades fixadas externamente por agências financiadoras, públicas ou privadas;
- criação, nas universidades, de mecanismos desburocratizados para formulação, acompanhamento e avaliação dos trabalhos de forma a garantir um fluxo contínuo de recursos financeiros para o desenvolvimento das pesquisas, de modo que a dedicação maior do pesquisador esteja centrada na execução do projeto;

- definição de políticas internas de C&T, considerando: a valorização e respeito às características e necessidades regionais, a avaliação da produção científica e tecnológica de modo democrático - tomando por base a necessária responsabilidade social e acadêmica desta produção, a busca de participação e o estreitamento das relações com as entidades científicas; a atuação em consonância com a manutenção do caráter público dos novos conhecimentos científicos - dentro da ótica da autonomia, independência e não-atrelamento das universidades a interesses outros que não aqueles emanados da sociedade;
- a garantia de que as informações e dados obtidos pelas pesquisas desenvolvidas com recursos públicos ou no interior das instituições públicas sejam sempre amplamente divulgados; avaliação dos impactos das novas tecnologias - estimulando o debate constante sobre a relação do ensino superior com as empresas, para que o seu caráter público reflita o conjunto dos interesses da sociedade. (Andes-SN, 1996, p.47-51).

Papel do Estado no Financiamento das IES públicas e orçamento global

Em sua proposta para as universidades brasileiras, o Andes-SN defende que o Estado deve ser, ao mesmo tempo, estimulador, fomentador e coordenador dos planos e dos projetos das IES, partindo do pressuposto de que as IFES devem ser fundamentalmente mantidas com dinheiro público. Isto representa a grande diferença, entre a proposta de Orçamento Global do governo e a do movimento docente. De acordo com o sindicato, a materialização do projeto de ensino superior que defende, passa pela garantia de que o Estado invista, no mínimo, 12% do Orçamento da União para o financiamento das IFES e 1,2% do PIB para a preservação emergencial dos programas de pesquisa existentes, no período em questão. O orçamento, por sua vez, deve refletir as necessidades apontadas pelas unidades e ser democraticamente discutido e aprovado. Essas seriam as condições a partir das quais torna-se possível

ocorrer a expansão do ensino superior oferecido pela rede pública, com um total aproveitamento das capacidades instaladas, especialmente via o oferecimento de cursos noturnos - desde que as IFES sejam dotadas de condições materiais e acadêmicas adequadas, para que esta modalidade de cursos não se torne de segunda categoria, como vem acontecendo com os cursos oferecidos na grande maioria das IES privadas. Só assim também seria possível evitar a cobrança de taxas estudantis e a extinção da garantia de condições de estudo, tais como: alimentação, moradia, bolsas de estudo e de pesquisa etc. (Andes-SN, 1996, p. 27-31).

Diante dessa proposta do sindicato dos docentes, pensamos ser necessário indagar: Como o Estado brasileiro, que é caracterizado pelo próprio Andes-SN como situado na periferia de um sistema global baseado na desigualdade e dirigido por um grupo político adepto da total dependência externa, poderá executar essa tarefa se não acontecer uma “revolução” política em sua direção?

O Orçamento global

A proposta do Andes-SN frisa que o entendimento que o movimento docente tem sobre Orçamento Global contempla diretrizes totalmente diferentes daquelas que fazem parte da proposta oficial, entre as quais destaca: a garantia de financiamento estatal ao ensino superior público; planejamento democrático e participativo feito em cada IFES e por todo o sistema, como o espaço da definição das linhas de atuação sócio-acadêmica das universidades; previsão de atualização dos recursos orçados, a fim de corrigir eventuais desvalorizações monetárias, e, especialmente para os casos de reajustes e de aumentos salariais e de expansão ou reposição do quadro de servidores dessas instituições, de acordo com as decisões estabelecidas por cada uma delas; a participação de instituições extra-universitárias como fonte de recursos e de indicação de prioridades deve ser suplementar e não determinante; e prestação de contas obrigatória das IES públicas à sociedade, através de avaliações periódicas realizadas de forma democrática e transparente, deixando claro o montante gasto, as fontes de recursos e o que foi realizado com esses recursos (ibid., p. 29-30).

Concepção de universidade

Na Proposta do Andes-SN, a universidade é concebida como um importante patrimônio social que se caracteriza pela sua necessária dimensão de universalidade na produção e transmissão da experiência cultural e científica da sociedade, o que a torna, em essência, um elemento constitutivo de qualquer processo estratégico e de construção de uma identidade social. Portanto, deve ser uma “instituição social de interesse público, independentemente do regime jurídico a que se encontra submetida e de propriedade do patrimônio a que se vincula” (Andes-SN, 1996, p. 9).

O caráter público de uma universidade se realiza através de suas atividades, à medida que elas efetivam sua capacidade de representação social, cultural, intelectual e científica, sendo que a condição básica para isso seria sua “capacidade de assegurar uma produção de conhecimento inovador e crítico, que exige respeito à diversidade e ao pluralismo”. O caráter público das IES é assegurado também à medida que elas deixem de exercer apenas “uma função de reprodução de estruturas, relações e valores” e passem a “acolher os mais diversos elementos que possam constituir questionamentos críticos, indispensáveis para configurá-la como um dos fatores dinâmicos na evolução histórica da sociedade” ou ainda quando contribuem para “a adequação das estruturas do Estado às aspirações democráticas em curso na vida política, nacional e internacional”. Além disso,

A universidade deverá ser capaz de formar profissionais compatíveis com as necessidades de desenvolvimento regionais ou do país e com as aspirações técnico- artístico-culturais da sociedade. Deverá, através da pesquisa, produzir conhecimento novo. Através do Programa de extensão a Universidade deverá se relacionar com todos os segmentos da sociedade, tornando-se também assim, instrumento capaz de contribuir para o desenvolvimento econômico e social, regional ou nacional, cumprindo, dessa forma, a sua função social” (ibid., p. 16).

Após esclarecer sua concepção de universidade pública, a Proposta do Andes, ao nosso ver idealisticamente, atribui as IES públicas uma enorme tarefa junto à sociedade brasileira.

A ela [universidade pública] caberá a clarificação dos diversos projetos [de desenvolvimento da sociedade brasileira] e viabilizar soluções para a complexidade dramática de uma sociedade que é caracterizada por elevados índices de concentração de renda, de baixos salários e de fome (Andes-SN, 1996, p. 9).

Levando em conta as suas funções básicas (ensino, pesquisa e extensão), é preciso redimensionar a função social da Universidade, entendendo que é sua tarefa interferir nas transformações da sociedade, no sentido de propiciar uma estrutura social justa e que corresponda aos anseios majoritários da população. Nesse sentido, o processo de democratização tem que ser pensado como uma reformulação das estruturas universitárias, para que a Instituição possa de fato contribuir para uma nova sociedade, tanto do ponto de vista da formação profissional, como da produção científica e cultural (ibid., p 14).

Temos dúvidas sobre as possibilidades das universidades públicas brasileiras ⁷ executarem essa tarefa isoladamente. Não seria o caso de compartilhá-la com a ação dos partidos políticos, dos meios de comunicação de massa, dos movimentos sindicais, e populares?

De que autonomia universitária trata o Andes-SN

A visão de autonomia defendida pelo Andes-SN, parte do pressuposto de que “A liberdade acadêmica não deve ser confundida com o liberalismo que acaba por reproduzir as estruturas autoritárias, à medida que incentiva posturas individualistas sem nenhum compromisso e responsabilidade com as decisões coletivas” (ibid., p. 14).

Desta maneira, a autonomia de uma universidade só se realiza plenamente se for preservado o seu caráter público, a sua gratuidade, a sua democratização e a sua qualidade. Suas condições fundamentais são: financiamento estatal, carreira única para o magistério superior, concursos públicos e reposição do quadro docente por professores efetivos, manutenção das IFES e de seus servidores no Regime Jurídico Único, democratização e transparência na gestão e administração das IES, incluindo aí a questão da avaliação institucional e do desempenho docente. Enfim, sublinha a Proposta, “a autonomia não pode ser entendida equivocadamente como soberania da instituição, posto que o sistema universitário deve pautar-se por políticas articuladas

rumo ao desenvolvimento de toda a população e de estratégia para a soberania do país” (Andes-SN, 1996, p. 23- 6)⁶⁰.

QUADRO 3 - Comparativo entre alguns itens do Projeto Oficial e do Projeto do Andes-SN para o Ensino Superior Brasileiro

Aspectos	Projeto oficial	Projeto do Andes-SN
Concepção de universidade	5 tipos de IES: Universidades, Centros de Ensino Superior, Escolas, Institutos e Faculdades Universidade por campo específico do saber Indissociabilidade só nas Universidades Meio de desenvolvimento econômico	Universidade pública, gratuita, democrática, popular e de qualidade Universalidade do Saber Indissociabilidade entre o ensino/pesquisa/extensão Fundamental ao desenvolvimento científico/tecnológico, econômico, social, cultural e humano.
Financiamento	Estado arca uma parte das verbas e a outra parte deve ser garantida através de fontes privadas: convênios com empresas, pagamento de taxas e mensalidades dos alunos, vendas de serviços. As IES Particulares também recebem verbas estatais Os recursos estão vinculados ao resultado do desempenho institucional /avaliação	Estado deve manter as IES públicas Os recursos de fontes privadas devem ser apenas suplementar aos recursos públicos
Gestão	Estado interfere na escolha dos principais dirigentes, no uso dos recursos e no conteúdo do trabalho acadêmico	Cada IES deve ser autônoma na forma de gerir seus recursos, sua vida administrativa e acadêmica
Autonomia	Fim do RJU Fim da Isonomia salarial Fim da obrigatoriedade do princípio da indissociabilidade	Característica intrínseca da universidade Autonomia financeira, administrativa e didática
Organização acadêmica	Universidades por campo específico do saber Quebra da indissociabilidade	Indissociabilidade entre ensino, pesquisa, extensão Universalidade do saber
Avaliação	Final do processo, quantitativista, ranqueadora e base para o financiamento	Democrática – participativa Processual não classificatória Retroalimentativa da vida acadêmica
Carreira Docente	Cada IES terá uma carreira Estímulo à contratação de professores substitutos	Carreira única para os docentes universitários das IES brasileiras, baseada na titulação e no desempenho acadêmico

⁶⁰ O detalhamento da proposta do Andes-SN sobre a autonomia para as IES é feito no Projeto de LDB deste sindicato, arts. 70, 71 e 72. (Andes-SN, 1996, p.24-26).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o nosso estudo pretendemos contribuir para a compreensão da crise do ensino superior brasileiro e mais especificamente das IFES, situando-a como parte constitutiva da universalização que o capitalismo experimenta neste final de século. Em sua dimensão econômica, esse processo é marcado pela intensificação da mundialização do mercado, pela reestruturação produtiva e pela financeirização do capital; em sua dimensão política é sintetizado no chamado programa neoliberal; e em sua dimensão cultural faz a apologia ao paradigma da pós-modernidade.

Assim, podemos entender porque a implementação da reforma universitária brasileira dos anos 90, por se tratar de uma área que mobiliza uma considerável soma de verba, foi, aos poucos, ganhando um destaque especial no processo de ajuste da máquina estatal brasileira. Essa reforma realiza-se como parte das estratégias adotadas pelo capital para a contínua necessidade de reprodução e de legitimação do Estado burguês, que, diante de sua incapacidade de defender a propriedade e de executar minimamente suas funções sociais - como oferecer educação para todos, estimular a pesquisa científica - enfrenta uma de suas crises mais aguda.

A partir dessa compreensão, tornou-se mais clara a razão pela qual os governos brasileiros dos anos 90, diferente dos do regime militar que atuavam predominantemente pela força/domínio, buscam estabelecer uma hegemonia calçada no comando de direção, através da construção de um grande consenso nacional, tarefa para a qual recrutam vários intelectuais e universitários, inclusive cooptando importantes setores da esquerda. Contudo, para entendermos a leitura que esses intelectuais produzem sobre as questões educacionais em geral e do ensino superior, em particular, é preciso relacioná-los ao lugar por eles ocupado no conjunto das relações sociais. Com isso, queremos dizer que as análises sobre a crise do ensino superior e as soluções apontadas pelos intelectuais que dão sustentação ao bloco de poder instalado no Brasil dos anos 90 só podem ser devidamente entendidas num

conjunto de relações nas quais as idéias apresentadas se desenvolvem. Não se trata apenas de uma intervenção tecnicamente orientada no campo da política e de uma proposta pedagógico-cultural e de desenvolvimento científico-tecnológico, trata-se, acima de tudo, de um projeto de organização econômica e social para o País, na fase da universalização do capitalismo.

Apoiados na crise do chamado “socialismo real”, pressionados pelas mudanças técnico-gerenciais da reorganização econômica e pela nova geo-política do mundo burguês, os governos dos países do capitalismo periférico passam a cultivar, ingênua ou conscientemente, novas esperanças de redenção de suas crônicas condições de “subdesenvolvidos”, aderindo a um modelo de desenvolvimento totalmente interdependente e com pouco apelo à soberania nacional.

Pelo que podemos observar, parte dessa adesão expressa-se no discurso da racionalidade e da modernização, o que na prática, no mais das vezes, tem se convertido em seu oposto: se as medidas são provisórias, os seus efeitos são prolongados. Como parte dos ajustes do Estado, o grupo político que sustenta a hegemonia da burguesia nacional brasileira nos anos 90, sob o aparente discurso da centralidade da educação para o desenvolvimento do País e de uma maior “democratização” e “publicização” da educação superior, aprofunda uma política de privatização que vem sendo gestada desde os governos dos anos 60. Ao mesmo tempo, compreendemos que os avanços e recuos desse processo dependem, sobretudo, do tipo de projeto político adotado pelos diversos governos e do jogo de correlações das forças sociais que atuam nos diferentes momentos conjunturais da sociedade brasileira.

O agravante nos anos 90 é que mesmo nas universidades públicas federais, cada vez mais, taxas passam a ser cobradas dos estudantes de graduação e de pós-graduação, assim como são cobradas mensalidades dos alunos que participam de cursos de especialização, reciclagem, treinamento, aperfeiçoamento e extensão. Parece que, nesse período, dispensa-se a necessidade de se ter um núcleo público federal responsável pela produção do conhecimento necessário para o desenvolvimento nacional e regional.

É preciso considerar ainda que nos anos 90 a perspectiva da privatização da rede pública de ensino superior no País, sobretudo da rede federal, desfrutava de condições materiais e simbólicas mais favoráveis, especialmente em razão de um maior apoio de setores internos das IFES, inclusive de intelectuais que no passado se opunham frontalmente a este projeto. Também é preciso ressaltar que, ao contrário das décadas anteriores, os governos federais brasileiros dos anos 90 se não desconsideraram, pelo menos minimizam, a importância de o País dispor de um complexo científico-tecnológico baseado na existência de uma rede nacional de universidades capacitadas para o desenvolvimento indissociável da pesquisa, do ensino e da extensão. Como exemplo disso, recordarmos a compreensão do ministro da Educação do Governo de Fernando Henrique Cardoso, Paulo Renato de Souza, de que, com o avanço técnico-comunicacional e com o processo de “globalização” econômica e cultural, a produção e difusão do conhecimento descentralizam-se, não sendo necessário, portanto, existir universidades em todas as regiões e sim, no máximo, alguns “centros de excelência”, e apenas em áreas em que possamos ser competitivos.

Mesmo compreendendo não haver uma transposição mecânica da “política universitária” ditada pelos organismos internacionais (BM, UNESCO, CEPAL) e política reformista do ensino superior brasileiro dos anos 90, é razoável afirmar que existe uma grande convergência entre ambas, possibilitada pela presença, no Estado, de um grupo político bastante receptível às soluções que esses organismos apresentam para o avanço do desenvolvimento das economias dos países “em desenvolvimento”. É preciso considerar que a implementação dessa reforma é facilitada também pelo forte apoio de grandes intelectuais, alguns dos quais egressos do campo da “esquerda”.

Um outro fator que contribuiu para o avanço da privatização do ensino superior público federal foi a iniciativa política do governo de Fernando Henrique Cardoso de pautar a execução de seu projeto em cima de um “diagnóstico esclarecido”, receitando o que fazer a partir de cima. Em nome do zelo pela autonomia, qualidade e excelência universitária, revela uma face autoritária ao nomear reitores interventores na Universidade Federal do Rio de Janeiro e na Universidade Federal da Bahia. Ações

bastante semelhantes a que o governo Fernando Collor de Melo adotou quando da eleição do Reitor da Universidade Federal de Uberlândia.

A opção de expandir a educação superior brasileira pela via da privatização, inclusive com subsídios do Estado às instituições de ensino superior particulares, tem sido justificada como sendo a de mais baixo custo para o governo. O que o discurso oficial não diz é que essas IES não visam se constituir em universidades realizadoras, da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão.

Como dissemos, o modelo institucional adotado para o “enxugamento” da máquina estatal brasileira é inspirado na reestruturação produtiva que vem sendo processada nos setores industriais e dos serviços. Em consequência disso, o novo modelo de ensino universitário implícito na reforma universitária dos anos 90 passa a estrutura-se a partir de dois conceitos fundamentais: o da flexibilização e o da avaliação. Estes conceitos aparecem com grande frequência na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e em outros dispositivos jurídicos, acionados pelo poder executivo para realizar todas as reformas em execução no período.

Por sua vez, a proposta de avaliação institucional do governo é um instrumento que busca criar um ambiente de competitividade entre as IFES e entre os docentes de cada uma delas. Uma de suas consequências é fato de que os professores passaram a ser avaliados individual e anualmente pelas IES e pelos órgãos de fomento à pesquisa. Esses órgãos passaram a vincular as bolsas de mestrado e de doutorado aos orientadores e não mais aos programas, visando garantir a adesão dos professores ao modelo avaliativo oficial. Entretanto, a falsa preocupação do projeto de avaliação oficial em tornar o trabalho dos professores universitários da rede federal mais relevante socialmente revela-se no fato de a aplicação de mecanismos de avaliação e controle da qualidade e da produtividade desse trabalho ser baseada exclusivamente em indicadores quantitativos – o que, quando muito, resulta em um certo “espichamento” da produção acadêmica: aumento no número de participação em eventos científicos, de publicações, no número de orientandos, de horas aula etc, sendo difícil, contudo, avaliar a partir desses indicadores, qual o impacto dessa produção em termos de benefícios sociais mais amplos.

Ao considerar a proposta governamental de autonomia universitária, Cunha (1997) afirma que não é deixando que cada instituição ofereça um salário diferente e realize concursos conforme suas necessidades – o que atende ao princípio da flexibilização - que se solucionará a questão da carreira docente, pois se a diferença salarial pode ser um importante elemento a atrair para a universidade pessoal altamente qualificado, fator ainda mais importante de atração é a previsão a respeito da estabilidade da remuneração - coisa que só pode ser garantida com o compromisso governamental de cobrir os gastos com pessoal e fornecer condições de funcionamento, mediante outros recursos de custeio.

É necessário registrar, ainda, que, em nome da diminuição do déficit público e da crise fiscal, os governos brasileiros dos anos 90, impuseram severos cortes de verbas de manutenção e ampliação do sistema de bolsas de pesquisas destinadas aos estudantes dos cursos de graduação e de pós-graduação. Esses cortes significaram grandes freios e sérias dificuldades aos Programas de mestrado, de Iniciação Científica (PIBC) e Programa de Estudo com Tutoria (PET). Os dois últimos foram idealizados, inclusive, visando ao aprimoramento acadêmico-científico dos alunos da graduação e com isto aumentar as chances de êxito no desempenho desses alunos nos cursos de mestrado e doutorado, além de contribuírem para a formação de futuros docentes para o magistério de 3º grau. Situações apontadas, pelo discurso oficial, como problemas graves do ensino superior brasileiro.

Com o avanço da reforma universitária brasileira dos anos 90, o desestímulo, a falta de perspectiva e insegurança tomaram conta de professores e estudantes, que também passaram a dispor de um menor tempo para conclusão de suas pesquisas.⁷ Tudo isso contribuiu para que muitas pesquisas deixassem de ser concluídas e que muitos programas de mestrado e doutorado ainda não-consolidados, fossem rebaixados de nível e passassem a contar com menos, ou com nenhum, recurso federal.

Assim, observamos que os mesmos governos que cobram e avaliam a “produtividade” acadêmica, acusando as IFES e aos seus docentes, de serem negligentes, terem baixo desempenho e pouco retorno econômico, social e cultural para o país, desmontam as condições objetivas e necessárias para que essa

produtividade se realize nas IFES, tais como salários dignos, bibliotecas e laboratórios atualizados, bolsas de estudo e pesquisa, prédios e equipamentos em perfeito estado de funcionamento, programas de pós-graduação etc.

A diversificação da rede federal de ensino superior como parte da reforma da estrutura e funcionamento do ensino superior brasileiro, também, pode ser relacionada à idéia da produção flexível. O Governo defende essa diversificação argumentando que nos países desenvolvidos existem distintas instituições de ensino “pós-secundário” que oferecem cursos com distintos níveis de abrangência, voltados para atender aos diversos interesses do mercado de trabalho e aos diferentes desejos dos indivíduos, questionando, dessa forma, o modelo único de universidade pública baseado na indissociabilidade entre o ensino a pesquisa e a extensão, que é cultivado no Brasil. Como vimos, a reforma subdivide a rede federal de ensino superior em cinco tipos de instituições: universidades, centros de ensino superior, faculdades, institutos e escolas. A flexibilidade, nesse caso, refere-se à diversificação da oferta, flexibilizam-se as⁷ funções e as condições da força de trabalho que nelas irá atuar, dando a impressão de que o sistema está se modernizando, pois atenderá as necessidades e aos desejos dos indivíduos, que parecem já não mais pertencerem a uma classe social, origem dos limites e das possibilidades dessas necessidades e desses desejos.

Em nosso entendimento, caso ocorra a flexibilização do processo de trabalho das IFES e dos direitos de seus professores, como propõe os governos do período analisado, poderá haver uma desorganização política-sindical da categoria, algo semelhante ao que vem ocorrendo no setor industrial e no setor dos serviços privados, podendo, inclusive, significar a morte do Andes-SN. Segundo declaração do cientista social argentino Atilio Borón, o Andes-SN é um dos mais fortes e combativos sindicatos do ramo, na América Latina, e tem sido peça fundamental à resistência ao processo de desmonte e de privatização da rede federal do ensino superior brasileiro, nos moldes em que ocorreu no Chile e na Argentina⁶¹.

⁶¹ Ver Apêndice I sobre as reformas universitárias do Chile e da Argentina.

Como era de se esperar, o governo de Fernando Henrique Cardoso desmente a intenção de privatizar a rede federal de ensino superior⁶², porém, o que podemos pensar sobre a proposta do ministro do MARE, Bresser Pereira, de transformar as IFES em Organizações Sociais, com autonomia plena para gerir e captar seus recursos e diversificar as fontes de sua obtenção? O que dizer das reiteradas afirmações da necessidade de cobrança de taxas e de mensalidades e das aberturas jurídicas que estão sendo providenciadas para sua efetiva concretização, sobretudo se o governo continuar dando os rumos desse processo? Talvez, o projeto de privatização da educação superior brasileira dos anos 90 seja menos explícito do que aquele ocorrido durante a década de 70, mas nem por isso deixa de ser menos efetivo. Existe no país uma enorme quantidade de cursos a distância, que estão sendo vendidos por empresas do ramo, em universidades ou em escolas e faculdades isoladas. Ao mesmo tempo, algumas IFES abrem vagas para cursos em pós-graduação direcionadas para atender o corpo docente de algumas instituições de ensino superior de tipo fundacional de direito público-privado. Nesses cursos, via de regra, os professores do quadro efetivo das IFES dedicam parte de seu tempo de trabalho, às vezes recebendo complementação salarial e seus alunos, com dedicação parcial aos estudos, recebem bolsas integrais mantidas com verbas da CAPES – o mesmo órgão que corta bolsas dos cursos de mestrado das IFES, alegando falta de qualidade ou uso ineficiente das verbas.

Assim, o que percebemos é que, como partes integrantes das sociedades em que se encontram inseridas, as universidades são afetadas pelas transformações sociais que, quase sempre, acabam configurando também seus momentos de crise. Em certas situações, pode-se mesmo dizer que as universidades produzem alguns dos elementos dessas transformações. Nesse sentido, essas instituições passam a ser questionadas, em diferentes perspectivas, por diversos segmentos sociais e, na tensão entre suas funções de reprodução da ordem instituída e de produção do novo, regulada pelo jogo de

⁶²De acordo com Sguissardi, o ministro Paulo Renato de Souza - em artigo com o título de "Por uma universidade pública e autônoma" - fez a seguinte afirmação: 'Um debate estéril começa a mobilizar parte da comunidade acadêmica das universidades federais. O tempo dos professores, alunos e servidores é desperdiçado com a discussão sobre uma suposta tentativa do governo de criar condições para a 'privatização' das universidades federais, abrindo caminho à eliminação do princípio constitucional da gratuidade do ensino superior público' (Sguissardi, 1997, p. 24).

correlações das forças sociais, externas e internas, buscam definir ou redefinir sua identidade.

Por sua vez, os profissionais que trabalham nessas instituições não ficam imunes a essas questões. Em nome dos ajustes fiscais que devem ser realizados para regularizar o déficit público e o enxugamento da máquina administrativa, os governos do período ampliam os cortes no financiamento do ensino superior. Com isto, as condições de trabalho dos professores das IFES vão se deteriorando cada vez mais.

Diante do que foi até aqui exposto, podemos entender que a crise de que acusam a universidade estar vivendo é resultado do processo de reestruturação material e ideológica do capitalismo no enfrentamento de mais uma de suas crises de acumulação. No entanto, é preciso levar em consideração que, assim como o modo de produção capitalista organiza-se por uma universalidade baseada numa relação desigual e combinada, as questões que caracterizam a crise vivida por esse sistema e por suas instituições possuem elementos universais e particulares. Com isto, queremos destacar que a forma de viver e de buscar solução para as questões postas por essa crise é bastante diferenciada nos países centrais e nos países da periferia do sistema capitalista e dentro desses, nas suas diferentes regiões.

Também, consideramos ser razoável afirmar que, ao contrário de resolver as distorções apontadas nos diagnósticos que subsidiam a política oficial, as alterações trazidas com a reforma universitária dos anos 90 vêm aprofundar muitos dos problemas do ensino superior brasileiro que propunham resolver. Por exemplo, inspirados na ideologia da qualidade total e nos princípios da reestruturação produtiva que está sendo processada pela universalização do capitalismo, os administradores do MEC e de muitas reitorias conduzem uma nova política de gestão de recursos humanos nas IFES. Com a proibição recorrente da realização de novos concursos públicos para o preenchimento das vagas geradas com a exoneração e morte de docentes, contratam-se professores substitutos. Esses trabalhadores temporários, progressivamente, passam a substituir os professores de carreira. Como temporários, desfrutam de precárias condições de trabalho como baixos salários, elevada carga didática, com menos direitos trabalhistas que os professores do quadro efetivo, sendo

geralmente contratados apenas para realizarem atividades de ensino por um curto tempo, que varia de um a dois anos. Desta forma, a consolidação de um corpo docente integrado e organicamente ligado às atividades de ensino, pesquisa e extensão vai se tornando algo extremamente difícil para as IFES.

Outra estratégia que os governos brasileiros dos anos 90 utilizam para efetivar a reforma universitária é a de acusarem publicamente os professores universitários das IFES de serem improdutivos. Essa improdutividade estaria no pequeno número de alunos atendidos por cada professor, no baixo número de pesquisas realizadas, na pouca relação das pesquisas universitárias com o setor produtivo, no pouco envolvimento dos professores doutores com o ensino de graduação. Para racionalizar os recursos e aumentar a produtividade, o governo propõe que as IFES dupliquem o número de matrículas de estudantes, oferecendo novas vagas nos cursos de graduação existentes, criando outros cursos e oferecendo cursos no período noturno e em nível de pós-graduação. Neste último caso, a meta de aumento de “diplomados” é buscada pela via da diminuição no tempo de conclusão dos cursos de mestrado. Todavia, propõe-se que essa racionalização seja feita sem aumento de custos para o Estado. Desta forma, um dos fatores de improdutividade do sistema estaria sendo corrigido – a baixa taxa de relação entre o número de estudantes e o de professores.

Com essa perspectiva, o governo de Fernando Henrique Cardoso implementa a Gratificação de Estímulo a Docência (GED), a qual quebra a isonomia salarial não só entre as IFES, mas no interior de cada uma também. Na realidade, com a GED, ocorre uma pulverização extremada dos vencimentos da categoria, gerando os salários individualizados. A sutileza do governo ao impor essa gratificação é digna de nota, pois, em certo momento, ele situava a improdutividade dos docentes das IFES na ausência de pesquisas e de publicações, sendo, portanto essas as atividades mais valorizadas para efeito da avaliação de produtividade de um docente universitário e de uma IES. Talvez, porque, nesse momento, o governo ainda pensasse em manter um sistema federal de ensino superior baseado na construção de universidades organizadas pela indissociabilidade entre o ensino, pesquisa e extensão. Porém, com a efetivação da GED, a produtividade é valorizada a partir da atividade de ensino, sobretudo da

graduação, especialmente para efeito de aumento salarial. Quem sabe, uma forma eficaz de conquistar a adesão dos docentes para a diversificação da rede federal de ensino superior de acordo com a tipificação oficial anteriormente exposta.

Sobre isso, é importante destacar ainda que o atual plano da carreira dos docentes das IFES já contempla diferenciações salariais. De acordo com ele, o salário de cada docente depende do seu posicionamento em uma determinada classe (auxiliar, assistente, adjunto, titular) e em um determinado nível (de I a IV para as três primeiras classes), da titulação (especialista, mestre ou doutor), do tempo de serviço, de situações de periculosidade ou insalubridade, além da localização geográfica em que o docente realiza seu trabalho. Ou seja, a carreira do magistério superior federal criticada pelos reformadores já contempla em si uma significativa hierarquização salarial baseada em alguns aspectos diferenciadores dos professores. Com isso, o nível salarial de um docente de uma IFES depende do seu posicionamento em uma determinada classe da carreira do magistério superior e pressupõe a realização de tarefas diferenciadas.

Outra questão a ser levada em consideração nessa discussão é o fato de que em várias IFES uma pequena parcela dos docentes passou a receber certas perdas salariais impostas com os Planos Verão, URP e Cruzado. Isto criou uma esdrúxula situação em que professores de um mesmo departamento acadêmico, em idêntica situação funcional, passaram a receber remunerações bastantes desiguais. Portanto, nos parece que seria mais adequado construir uma nova política salarial dos docentes da rede federal de ensino superior, na qual salário, produtividade, formação acadêmica, qualidade e relevância social das atividades de ensino, pesquisa e extensão, sejam consideradas para fins de valorização do trabalho realizado por essa categoria profissional.

Ao lado disso, deve-se considerar que a intensificação do trabalho destacada pelas pesquisas realizadas no setor secundário também pode ser observada no caso dos professores das IFES, à medida que essas instituições vêm expandindo suas atividades de ensino, pesquisa extensão, em razão, sobretudo, da criação de novos cursos na sede ou interior dos estados em que essas instituições se localizam. Sem contar que a

pressão pelo aumento da produtividade acadêmica, criada com a avaliação do desempenho da instituição e do docente, aumentou o envolvimento docente com os cursos de pós-graduação. Estes cursos exigem uma maior dedicação do professor em termos de tempo para preparar suas aulas, produzir artigos, orientar e analisar dissertações e teses, participar de bancas examinadoras. É preciso considerar também a realização dos “trabalhos invisíveis” relacionados à dinâmica burocrática das IES como, por exemplo: a produção de pareceres em vários processos de estudantes e de outros docentes, a participação em reuniões de diversos colegiados dessas instituições e de outras com as quais mantém convênios, contatos, entre outros.

Não obstante, consideramos necessário pensar uma forma de se enfrentar a situação em que professores que estão na mesma situação acadêmico-funcional, porém, com produtividade diferenciada, continuem a ganhar salários iguais, pois parece não ser justo que se pague o mesmo salário para trabalhos realizados com maior ou menor tempo investido e de qualidades desiguais.

Enfim, o que nos parece evidente no discurso oficial sobre a improdutividade das IFES é que primeiro o Estado desresponsabiliza-se de prover as condições de trabalho adequadas ao exercício do trabalho acadêmico para depois acusar aos docentes dessas instituições de improdutivos.

Uma outra ponderação crítica que fazemos é sobre a afirmação governamental de que deve haver uma relação mais intensa e sistemática do trabalho dos professores-pesquisadores das IFES com as necessidades das empresas privadas. Segundo os governos do período em questão, essa relação deve se efetivar tanto para a captação de recursos quanto para o desenvolvimento de projetos de pesquisa. Consideramos que essa proposta deve ser articulada à proposta oficial de autonomia universitária, a qual estabelece que o percentual de recursos privados arrecadados por cada IFES deve ser um dos critérios determinantes do total de recursos públicos destinados a cada uma delas.

Nessa direção, os próprios empresários, ora estimulados pelo governo, ora por iniciativas próprias, apresentaram algumas sugestões para a reestruturação do ensino

superior brasileiro e uma das que merece nosso destaque é a de que seja ampliado o número de seus representantes nas diversas instâncias de decisão das universidades.

Como corolário de nossas críticas ao projeto oficial de reforma do ensino superior brasileiro salientamos o fato de que, não obstante fazermos parte de um sistema econômico mundial que para se reproduzir precisa ser desigual e combinado, os governos federais dos anos 90 nos apresentam suas reformas como passaporte que irá conduzir o Brasil à modernidade e ao primeiro mundo. Contrariamente a isso, compreendemos que a adoção dos receituários “neoliberais” no âmbito do ensino superior brasileiro tem significado a combinação entre o sucateamento, a desqualificação e a privatização de um projeto de ensino, pesquisa e extensão que, apesar de todas as dificuldades enfrentadas, conseguiu consolidar significativas competências em várias áreas estratégicas para o desenvolvimento econômico-social do país. Esta situação nos sugere a seguinte indagação: como nos tornaremos competitivos na “sociedade do conhecimento” se as universidades públicas, que, no caso do Brasil, são as grandes responsáveis por sua produção, estão ameaçadas em suas existências?

Assim, é preciso alertar que com a reforma universitária brasileira dos anos 90, constatam-se mudanças na própria natureza das funções das IFES que, na tentativa de sobreviverem, vão se adaptando ao novo contexto criado com essa reforma. Nessa adequação, vamos vendo se colocar, entre outras, as seguintes questões: a) a tentativa de se transformar as IFES em verdadeiras empresas, insistindo-se, por exemplo, em uma maior vinculação do trabalho de seus professores/pesquisadores com as necessidades postas pelo setor produtivo, vinculação que interfere tanto na questão da transferência do conhecimento à sociedade como também na definição prévia do tipo de pesquisa a ser realizado pelas IFES; b) para a categoria dos docentes, esses fatos vêm trazendo um aprofundamento da fragmentação e da segmentação funcional e salarial, uma vez que seus membros são progressivamente estimulados a se envolverem com as atividades extras para a complementação de renda, tais como, projetos de extensão, de interiorização, consultorias, convênios e parcerias com empresas, diminuindo seu envolvimento com as questões gerais da universidade e

especialmente com a realização de pesquisa, aquilo que exatamente tem sido o motivo da reconhecida superioridade das IES públicas, inclusive pelas avaliações realizadas pelo próprio governo; c) diante da impossibilidade real de todos os docentes participarem das “benesses” da privatização, constituem-se “feudos” dentro das IFES – grupo para os quais parte de salários passa a ser paga pelo trabalho que realizam fora do contexto acadêmico universitário e que, geralmente, atuam nas áreas mais diretamente ligadas ao setor produtivo ou desenvolvem projetos considerados como prioridades pelos próprios órgãos governamentais.

Essa situação tem feito com que, com frequência, os recursos arrecadados para a realização do trabalho coletivo da universidade acabem sendo geridos privadamente por determinados professores, como se deles fossem proprietários, fazendo surgir questões de difícil resolução, que passam a tomar conta do ambiente acadêmico, tais como: os recursos obtidos com esses serviços devem ser apropriados pelos docentes que os realizam ou pelo departamento ou unidades em que se encontram lotados? Ou, deve haver uma caixa comum na universidade para recolher esse recurso financeiro e distribuí-lo equanimemente? Quais os docentes que podem realizar essas atividades: os de 20 h, de 40 ou apenas aqueles de dedicação exclusiva? Só os do quadro efetivo ou também os substitutos?

Simultaneamente a esses fatos, observa-se uma crescente desmobilização da categoria docente com reflexos imediatos para a organização sindical que a representa, uma vez que se buscam saídas individualistas para os problemas do coletivo e a luta política passa, geralmente, a se reduzir a uma disputa pelo espaço de poder, de onde se podem obter benefícios para certos grupos. No geral, observa-se uma espécie de adesão passiva de um certo número de docentes ao processo de privatização que foi sendo implementado, ao lado de uma certa desmoralização de setores que defendem o caráter público, autônomo e democrático da universidade e seu compromisso social com a maioria da população brasileira.

Entretanto, na ausência das condições de trabalho necessárias a um bom desempenho profissional, no interior das IFES, desenvolvem-se grupos de resistência a hegemonização do projeto governamental de ensino superior, ao mesmo tempo em que

buscam construir um modelo alternativo. Embora existam algumas divergências nas análises e nas formas de ações desses grupos, eles se unificam enquanto um coletivo que tem por princípio a defesa da universalização de um sistema federal de instituições de ensino superior organizado em universidades fundadas no princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão e que sejam públicas, gratuitas, democráticas, de boa qualidade e comprometidas com os interesses da maioria da população brasileira.

Essa resistência não é um fenômeno recente. Desde a década de 70, professores e estudantes criticam a realidade produzida nas universidades com a aplicação da Lei 5540/68 e do Estatuto do Magistério Superior - Lei 5.539/68 (Cunha, 1997). Contudo, a intensidade e a repercussão política dessa crítica, acompanham a ascensão e o refluxo das lutas sociais desenvolvidas a favor do fim do regime militar e do movimento de redemocratização da sociedade brasileira. Porém, se durante os anos 80 os setores críticos da “comunidade universitária”, conseguem uma “brecha” conjuntural para operar mudanças de ordem política no interior das IFES, burlando, em alguns aspectos, a política privatizante, nos anos 90 a situação agrava-se, uma vez que neste período, além da política de esfacelamento dos sindicatos e movimentos sociais de caráter classista, parte dos setores da própria comunidade universitária adere ao discurso e as medidas governamentais, abrindo mão de bandeiras históricas que configuravam o projeto alternativo ao oficial.

Ou seja, em nosso entendimento, a particularidade da política de privatização do ensino superior brasileiro nos anos 90 é que, nesse período, coloca-se a iminência da privatização do ensino público universitário que concentra a imensa maioria da produção científico-tecnológica brasileira.

Sobre esse assunto, ainda é preciso dizer que, nos anos 90, a resistência à política de privatização da educação superior brasileira continua concretizando-se na ação dos movimentos organizados dos estudantes, professores e funcionários das instituições públicas de ensino superior, sobretudo por meio das greves das IFES e da iniciativa de intelectuais identificados com o campo da esquerda. Entretanto, essa resistência esbarra em limites de várias ordens, tais como: a própria forma da

organização social capitalista, que impossibilita a universalização do ensino superior no Brasil e em outras partes do mundo; a impossibilidade de uma gestão universitária radicalmente democratizada no contexto de uma sociedade radicalmente autoritária; e a própria deficiência na elaboração do que seria um projeto alternativo para o ensino superior do Brasil, seja pela falta de uma maior unidade entre os diferentes movimentos universitários, seja pelas inconsistências contidas nos projetos alternativos. Um exemplo disso são as que ressaltamos no projeto do Andes-SN para a universidade brasileira, que mais revela um manifesto político e um indicador de metas e projeções no campo da utopia, fundamental, mas não suficiente. Aliás, é preciso dizer que, mesmo no interior do movimento docente organizado pelo Andes-SN, existem projetos em disputa, que nem sempre são explicitados.

Ao destacarmos essas questões, podemos afirmar que: não existe uma única leitura para os problemas do ensino superior brasileiro, nem no interior dos grupos dos intelectuais que apóiam o projeto do governo, nem no grupo dos intelectuais que fazem a crítica a esse projeto; entre os dois pólos de conflito chega mesmo haver coincidências em termos de diagnóstico sobre esses problemas, da mesma forma que se diferenciam na análise sobre as origens e as soluções das questões levantadas.

Também pensamos ser possível dizer que, em termos gerais, as grandes divergências sobre a questão podem ser agrupadas em duas grandes correntes de pensamento: uma que defende a existência de um sistema de ensino superior estruturado por diversos tipos de IES, de caráter público-privado, com carreiras de docentes e técnicos-administrativos diferenciadas. Para esse grupo o Estado deve bancar apenas parte do financiamento dessas IES, com uma participação maior na manutenção dos centros de excelência – os únicos a se estruturarem pelo princípio da indissociabilidade.

A outra corrente defende a existência de um sistema de ensino superior público-estatal organizado, sobretudo em universidades estruturadas pela universidade de campos do saber e dentro do princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, com autonomia financeira-administrativa e didático-pedagógica, com uma carreira única para os docentes e técnicos-administrativos. Para esse grupo

cabe ao Estado responsabilizar-se pela manutenção das IES públicas, com possibilidade de suplementação de verbas pela iniciativa privada.

Ao compararmos as recomendações contidas no documento da UNESCO e, principalmente, do Banco Mundial sobre quais as alterações a serem feitas no ensino superior dos países “em desenvolvimento” e a argumentação teórica dos intelectuais que apóiam o governo e com as medidas reformistas, saltam aos olhos suas similaridades. Somadas às recomendações do setor empresarial, a influência das idéias dos dois organismos internacionais antes referidos delineou não só a proposta de educação do Programa de Governo de Fernando Henrique Cardoso, como também vem norteando a reforma universitária brasileira dos anos 90.

○ É fato que as IFES estão mergulhadas numa profunda crise, traduzida, entre outros aspectos, na falta de recursos financeiros e na necessidade de compatibilizar expansão com qualidade de ensino e de pesquisa. Na maioria dessas instituições, a ausência de uma tradição em pesquisa perdura em níveis de intensidade diferenciada e em seu conjunto se encontram na condição de dependência em relação aos poucos centros de excelência do país e a outros do exterior, sendo que nessa relação predomina a assimetria, o atraso e a debilidade.

Todavia, ainda assim, não acreditamos que as alterações promovidas no ensino superior brasileiro, pelos governos federais, com a reforma universitária dos anos 90, sejam suficientes para transpor a crise do setor universitário do País e que sejam capazes de consolidar um sistema acadêmico-científico atrelado a transformação das condições sociais que impedem a democratização e universalização das condições fundamentais que garantam uma existência humana digna para a maioria da população brasileira.

Nesta perspectiva, é que precisamos entender a grave situação a que está submetida a imensa maioria dos professores brasileiros de 1º, 2º e 3º graus, com seus salários perversos e incompatíveis com as necessidades e responsabilidades intelectuais de uma profissão desgastante e complexa, que envolve atividades como: leitura de jornais, revistas e livros, qualificação especial intensiva, aperfeiçoamento, incentivos materiais, entre outras. O bom exercício da docência universitária, a

pesquisa e a produção de tecnologia exigem certas condições, como, por exemplo, uma sociedade democrática, a liberdade de comunicação e de crítica, meios financeiros e humanos ascendentes, renovação constantes dos talentos e colaboração entre gerações, além de contatos com centros de ensino e pesquisa no exterior. A fiscalização do uso das descobertas científicas, cada vez mais delicadas e perigosas para a humanidade e sua sobrevivência, a contribuição para a racionalização da concepção do mundo e a melhoria dos padrões de existência social seriam também condições básicas para o bom exercício da docência.

Ainda queremos salientar que, no âmbito das transformações que ocorrem nas várias esferas da atividade humana no final da década de 90, o tema da reforma da educação superior brasileira também deve ser tratado como um problema de relações entre o saber, o poder e a ideologia, pois ela transcende o âmbito administrativo e atinge diretamente o que é produzido nas IFES: a ciência, a tecnologia e o universo simbólico-cultural a partir do qual construímos nossas representações da realidade.

Entendemos também que a demora na concretização de uma reforma universitária brasileira totalmente realizada nos moldes “neoliberais”, como ocorreu desde o início dos anos 80 no Chile, e, a partir da metade da década de 90, na Argentina, acompanha o movimento político-social geral do país e, mais particularmente ainda, o significativo grau de organização e de mobilização dos três segmentos universitários, com destaque para a luta organizada do movimento docente em sua articulação com as lutas dos servidores públicos federais e com as lutas mais gerais da classe trabalhadora.

Todavia, é preciso ter claro, a reforma e seus desdobramentos avançam e parece que a única possibilidade de reverter sua consolidação está na possibilidade das IFES ampliarem seu caráter público, à medida que coloquem as potencialidades da massa crítica de que dispõem em sintonia com as necessidades e os interesses da imensa maioria de excluídos da população brasileira. Isto coloca um instigante desafio para os setores que criticam a proposta oficial: pensar e construir um sistema de ensino superior brasileiro baseado nos princípios da qualidade acadêmica e da relevância

social, sem que isso signifique, de um lado, a exclusão da maioria e, de outro, a expansão da mediocridade de um ensino reprodutivista.

Diante do desânimo e à desesperança que tomam contam de boa parte dos segmentos das instituições públicas federais de ensino superior e se dirigindo aos muitos que abandonam seus postos de trabalho e migram para a iniciativa privada ou para o exterior, Florestan Fernandes (1995), sugere a alternativa da inquietação e de uma “organização mais orgânica” dos e entre os movimentos de funcionários, professores e estudantes e que os que resistem à privatização ensino superior brasileiro realizem uma mudança de estratégia e de tática. Como? Saindo da defensiva para o enfrentamento, de uma posição reativa para uma posição pró-ativa; que voltem às trincheiras, revitalizando o ardor da rebeldia e qualificando melhor o projeto alternativo de universidade, explicitando sua relação com a construção de um novo projeto de sociedade, detalhando-o em suas dimensões local, regional, nacional e universal. No nosso entendimento, a explicitação desse projeto deve se concretizar na consolidação urgente de uma universidade pública muito mais pública do que ela tem sido até hoje.

Ao pensar sobre a inserção do Brasil no mundo contemporâneo, Fernandes cotejava duas saídas para o nosso país: ou ele empreende uma revolução educacional, através da escola pública e do fortalecimento e desenvolvimento de pesquisa básica, voltada para as descobertas teóricas, ou ele permanecerá como um “gigante de pés de barro” - um mero consumidor de pacotes tecnológicos obsoletos ou semi-obsoletos, caros e implantados à distância a partir de nações capitalistas centrais – em particular dos EUA. Caso optemos pela segunda alternativa, diz o autor, seremos uma ‘Nação com história’, mas com uma história determinada lá de fora e assim, como os antigos escravos e seus descendentes, prosseguiremos presos a uma liberdade ilusória que, bem aos moldes neocoloniais, sob uma exploração externa sem entranhas, é, por si mesma, uma terrível evidência de escravidão. Para não cairmos nessa condição, segue Fernandes, nós precisaríamos urgentemente associar a ‘capacitação tecnológica’ ao pensamento inventivo geral da universidade e não convertê-la em um mero apêndice do pólo industrial, como postulava a política universitária do governo de Fernando

Collor de Melo, e que, no nosso entendimento, continua a ser postulada nos governos de Itamar Franco e nas duas gestões do governo de Fernando Henrique Cardoso.

Também, em nosso entendimento, internamente, a renovação da IES públicas pode se dar em pequenas iniciativas, como, por exemplo: ampliação das vagas nos cursos existentes; criação de novos cursos; oferecimento dos cursos existentes ou novos no período noturno, ou pelo menos desdobrar as vagas dos cursos que já existem para o turno noturno; interiorização das IFES, apoiada nos meios mais avançados de comunicação e da telemática - sem jamais prescindir da presença dos docentes nesse tipo de cursos, o que requer a contratação de novos professores de carreira; reorganização do trabalho universitário a partir de trabalhos mais coletivos e com maior articulação entre as diversas áreas do conhecimento.

Como Florestan Fernandes, entendemos que, em sua dimensão externa, os segmentos organizados e as instâncias administrativas das IES públicas não devem desprezar uma ação mais efetiva junto ao poder Legislativo, especialmente junto aos partidos de esquerda que têm se aliado a outros segmentos sociais na defesa dessas instituições, informando-os e interferindo na elaboração e aprovação de qualquer lei que venha interferir sobre o sistema público universitário⁶³. Nessa mesma direção, impõe-se a necessidade de se aprimorar as formas de luta para se ganhar adesões e potencializar a influência construtiva da rebeldia, através da presença constante nos debates e na mídia.

Além disso, pensamos que é preciso ter claro que a conquista das lutas mais gerais, como por exemplo, a manutenção do financiamento estatal do setor, a expansão de vagas e a consolidação de um sistema federal universitário, transcende os limites de atuação, seja do movimento docente, seja dos três segmentos que compõem a “comunidade universitária”. Nesse sentido, concordamos, mais uma vez, com Florestan Fernandes (1995) quando destaca ser fundamental uma sistemática ação de agitação de massas e de propaganda, ao lado de uma ação pedagógica de esclarecimento, visando ganhar os indecisos e os ambíguos, além de promover uma

⁶³Ao se referir à importância da normatização legal das conquistas, Florestan Fernandes destaca que elas criam deveres mínimos - do poder público, dos pais etc.- e estimulam a distribuição crescente das oportunidades educacionais, além de abrirem aos trabalhadores canais de acesso a todos os níveis do ensino. (Florestan Fernandes, 1995, p.26).

melhor qualificação do processo de participação popular nas universidades, inclusive a de professores, técnicos e estudantes. Parafraseando o citado autor, entendemos que sem esse entusiasmo fica difícil mudar a realidade e forjar as grandes esperanças dos dias que correm.

Diante disso, e finalmente, levantamos as seguintes questões: Será que, no contexto da universalização do capitalismo, ao privatizar as universidades públicas brasileiras e ao destruir o sistema público de desenvolvimento científico e tecnológico do nosso país teremos condições de nos inserirmos, em pé de igualdade, com as nações desenvolvidas, no novo milênio que se aproxima? Quais as possibilidades dos indivíduos que pertencem as "classes que vivem do trabalho" sobreviverem ao jogo dessa frenética e desumana concorrência, instalada pelas novas exigências tecnoculturais em um momento em que o próprio Estado lhes nega as mínimas garantias sociais? Que mudanças são necessárias à organização de uma nova universidade que esteja ligada à construção de uma nova sociedade e à formação dos novos homens e das novas mulheres que os ásperos tempos estão a reclamar?

BIBLIOGRAFIA

- AMORIM, Antônio. **Avaliação institucional da universidade**. São Paulo: Cortez, 1992.
- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.
- APPLE, Michael W. **Trabalho docente e textos: economia política das relações de classe e gênero**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.
- _____. **Educação e poder**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.
- ARROYO, Miguel. **Mestre, educador, trabalhador**. Belo Horizonte: Tese de Doutorado. Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de Minas Gerais/UFMG – Brasil, 1985.
- AUED, Bernardete W. **A agonia do trabalho e os ásperos tempos da universidade**. Relatório de Pesquisa. Florianópolis: UFSC, 1996.
- BALÁN, Jorge. Estado e Educação Superior na Argentina: a experiência recente sob um regime democrático. In: Paiva, Vanilda e Warde, Miriam Jorge. **Dilema do Ensino Superior na América Latina**. Campinas, SP: Papyrus, 1994. (coleção Educação e Transformação)
- BANCO MUNDIAL. **La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington, D.C., 1995.
- BANCO MUNDIAL. O Ensino Superior: as Lições derivadas da experiência. In: **Plural**. ano 6, n. 9, jan-jun, p. 33-44, 1997.
- BAÑO, Rodrigo. O desmonte da universidade pública do Chile. In: **Plural**. ano 6, n. 9, jan-jun, p. 28-32, 1997.

- BAPTISTA, Maria Todescan Dias da Silva. **Identidade e transformação: o professor na universidade brasileira**. São Paulo: Unimarco/EDUC, 1997.
- BELLONI, Isaura. A educação superior na nova LDB. In: **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. Brezinski, Iria (org). 7 ed., São Paulo: Cortez, 1997.
- BIANCHETTI, Roberto G. **Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996. Coleção Questões de Nossa Época.
- BOLLMANN, Maria das Graças. LDB: do processo de construção democrático à aprovação antidemocrática. In: **Seminário LDB - NUP/CED/UFSC**; nº 02, Florianópolis, 1997. Série Documentos.
- BRASIL/MEC. **Desenvolvimento da Educação no Brasil**. 1996.
- BRASIL/MEC. Lei 9394/96 (LDB). In: **Seminário LDB – NUP/CED/UFSC**. n. 02, Florianópolis, 1997. Série Documentos.
- BRASIL/MEC. **Ensino Superior: seminário nacional**. 1997.
- BUARQUE, Cristovam. **O Destino da Universidade**. Caderno 1 da Associação dos Professores da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 1991.
- BÚRIGO, Carla C. D. **Qualidade de Vida do Trabalho**. Florianópolis: Insular, 1997.
- CAMPBELL, Juan C. La Universidad en Chile, (1981 – 1995). In: Sguissardi, Valdemar e Silva Jr., João dos Reis. **Políticas Públicas para a educação superior**. Piracicaba: UNIMEP, 1997.
- CARDOSO, Fernando Henrique. **Avança Brasil: proposta de governo - Fernando Henrique Presidente**. Brasília: s. ed., p.118; 125; 130 e 148, 1998.
- CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à obra Brasil: proposta de governo -Fernando Henrique Cardoso**. Brasília: s. ed.,1994.

- CARDOSO, Miriam Limoeiro. A avaliação da universidade: concepções e perspectivas. In: **Universidade e Sociedade**. Ano I; n. 1, fev., 1991.
- CASTANHO, M^a Eugênia. **Universidade à Noite: fim ou começo de jornada**. Campinas, SP: Papyrus, 1989.
- CASTELLS, Manuel. **The Economic Crisis and American Society**. Princeton: Princeton University Press, 1980.
- CATANI, Afrânio M. e GUTIERREZ, Gustavo Luiz. A Universidade Argentina hoje: notas para uma discussão. In: Sguissardi, Valdemar e Silva Jr., João dos Reis. **Políticas públicas para a educação superior**. Piracicaba : UNIMEP, 1997.
- CHAUÍ, Marilena et al.. Qual a função da universidade? In: **Leia Livros**, Julho, 1981.
- _____. Perspectivas para o futuro. In: ISTVÁN, Jancsó (org.) **Humanidades, Pesquisa, Universidade**. São Paulo: Comissão de Pesquisa – FFLCH/USO; 1995. Seminários de Pesquisa 1.
- _____. Ideologia neoliberal e universidade. In: OLIVEIRA, Francisco e PAOLI, Maria Célia (Orgs.). **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e a hegemonia global**. Petrópolis, RJ: Vozes, Brasília: NEDIC, 1999 b.
- _____. A Universidade Operacional. In: **Folha de S. Paulo 9/05/99 - mais!** F.S.P. 5-3 Brasil 500 d.c., 1999a.
- CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 2 ed., São Paulo : Cortez , 1998.
- CNI/SESI/SENAI/IEL. **“Competitividade: Propostas dos Empresários para a Melhoria da Qualidade da Educação”**. 2^a versão. Documento Impresso. Junho, 1996.
- COGGIOLA, Osvaldo. **A crise universitária no Brasil e a greve das universidades federais**. Texto mimeo.1998.

- CONADU. O Projeto Neoliberal e a Educação Superior na Argentina. In: **Universidade e Sociedade**. Ano IV - Nº 06 – junho/ 1994. (p.98-100).
- COSTA, Marisa C. V. **Trabalho Docente e Profissionalismo**. Porto Alegre: Sulina, 1995.
- CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade Crítica: o ensino superior na República Populista**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1983.
- _____. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1991.
- _____. Nova Reforma do Ensino Superior: a lógica reconstruída. In: **cadernos de Pesquisa – Fundação Carlos Chagas – nº 101**. Jul/1997. (p20-49).
- _____. O Ensino Superior no Plano Collor: comentários sobre o Plano Setorial de Educação 1991-95. In: **Educação e Realidade**; nº 36; agosto/91.
- _____. Políticas para o ensino superior no Brasil: até onde irá a autonomia universitária? In: **Educação & Sociedade**- ano XVII – nº 55, agosto/1996.
- CUNHA, Maria Isabel da. **O professor universitário na transição de paradigmas**. 1ª ed – Araraquara: JM Editora, 1998.
- CURY, Carlos Roberto J. Reforma Universitária na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: **Cadernos de Pesquisa**, Fundação Carlos Chagas , São Paulo, nº101, jul/1997. (p. 3-19).
- DEBESSE, Maurice & MIALARET, Gaston (orgs). **Tratado de Ciências Pedagógicas**. Tradução de Luiz D. Penna e J. B. Damasco Penna. São Paulo: Nacional; Ed. da Universidade de São Paulo, 1977.
- DEMO, Pedro. **A nova LDB: ranços e avanços**. São Paulo: Papirus, 1997.
- DREZE, Jacques & DEBELLE, Jean. **Concepções de Universidade**. Tradução de Francisco de A Garcia e Celina F. Garcia. Edições da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 1983.

- DRUCK, Graça e FILGUEIRAS, Luiz. O Projeto do Banco Mundial, o governo FHC e a privatização das universidades federais. In: **Plural** – ANO 6 – Nº 09 – jan-jun/1997. (p. 15-28).
- DURHAM, Eunice & SCHWARTZMAN, Simon (orgs). **Avaliação do ensino superior**. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 1992.
- DURHAM, Eunice. A institucionalização da avaliação. In: Durham, Eunice e Schwartzman, Simon (orgs). **Avaliação do Ensino Superior**. São Paulo. Editora da USP. (vol. 2); 1992.
- _____. In: **Ensino Superior: Seminário Nacional (Relatório Final)**. Brasília: MEC: 1997. (p.228-233).
- FÁVERO, Maria de Lourdes de A. **A dimensão histórico-política da nova Lei de Diretrizes e Bases e a educação superior**. Texto mimeo, 1997.
- FAZENDA, Ivani (org). **Metodologia da Pesquisa Educacional**. 4ª ed., São Paulo: Cortez, 1997.
- FERNANDES, Florestan. **Tensões na Educação**. Salvador: SarahLetras, 1995.
- FIDALGO, Fernando S. **Relações Sociais, Corporativismo e Trabalho Docente: avaliação crítica e proposições conceituais para o estudo dos processos de profissionalização e proletarização dos professores**. Belo Horizonte: Dissertação de Mestrado: UFMG, 1993.
- FONSECA, Dirce Mendes de. O ensino superior privado no Brasil. In: **Universidade & Sociedade**. Ano II – Nº 3 – JUN/1992.(p. 26-31).
- FREITAS, Luís Carlos de. **Crítica da Organização do Trabalho Pedagógico e da Didática**. Campinas, SP: Papirus, 1995.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. São Paulo, Cortez, 1996.

GIANNOTTI, José Arthur. **A Universidade em Ritmo de Barbárie**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

_____. Em defesa da Universidade Pública. FSP.

GOERGEN, Pedro. Ciência, sociedade e universidade. In: **Educação e Sociedade – ANO XIX – agosto/1998**. (p. 53-82).

GRACIANI, M^a Stela S. **O Ensino Superior no Brasil**. Petrópolis: Vozes; 1982.

GRAMSCI, Antônio. **Os Intelectuais e a organização da cultura**. Tradução de Carlos N. Coutinho - 9^a ed. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

GRILLO, Antônio N. **Desenvolvimento de pessoal nas universidades**: em busca de qualidade no ensino superior. Florianópolis: Insular, 1996.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Ed.Loyola, 1992.

HYPÓLITO, Álvaro L. M. **Trabalho docente, classe social e relações de gênero**. Campinas, SP: Papyrus, 1997.

IANNI, Octávio. **A sociedade global**. 4^a ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira. 1996.

JACOBSEN, Alessandra de Linhares. **Avaliação institucional em universidades**. Florianópolis: Papa-livros, 1996.

JANTSCH, Ari Paulo & BIANCHETTI, Lucídio. **Interdisciplinaridade: para além da filosofia do sujeito**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

KROTSCH, Carlos Pedro. La Universidad Argentina Y los desafíos del cambio: el caso de los posgrados. In: Sguissardi, Valdemar e Silva Jr., João dos Reis (orgs.). **Políticas públicas para a educação superior**. Piracicaba: Editora da UNIMEP, 1997.

- LAUAND, Luiz J. **O que é uma Universidade?** : introdução à filosofia de educação de José Piepper. São Paulo: Perspectiva: Ed. da Universidade de São Paulo, 1987.
- LAUGLO, Jon. Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação. In: **Caderno de Pesquisa**; São Paulo, nº 100; março; 1997. (p.11-36).
- LEITE, Denise e MOROSINI, Marília. Universidade no Brasil: a idéia e a prática. In: **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. V. 73 – Nº 174 – maio-ago/1992.(p.242-254).
- LUCCKESI, Carlos C. *et all.* **Fazer Universidade: uma proposta metodológica**. São Paulo: Cortez, 1991.
- LIMA NETO, Newton. Políticas para o ensino superior: a reforma do Estado e autonomia administrativa e financeira das universidades Federais. In: Sguissardi, Valdemar e Silva Jr, João dos Reis (orgs). **Políticas públicas para a educação superior**. Piracicaba: Editora UNIMEP, 1997.
- MACEWAN, Ian. Nós ou Eu. In: Enduring Love. FSP. Caderno Mais, 19-10-97.
- MACCIOCHI, Maria-Antonietta. **A favor de Gramsci**. 2ª ed. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
- MARQUES, Evair Aparecida *et all.* Ensino e Pesquisa na universidade: questão de lei ou de visão de mundo? In: **Caderno de Pesquisa**, São Paulo (69): maio 1989. (p. 5-16).
- MARTINS, Sérgio. Notas e reflexões sobre a universidade de privações. In: **Universidade & Sociedade**. Ano VII – nº 13 – jul/1997. (p. 108-116).
- MASSETTO, Marcos Tarciso & ABREU, Maria Celia de. **O Professor universitário em aula**. 8ª ed. – São Paulo: MG ED Associados, 1990.

- MIRANDA, Marília Gouvêa. Novo paradigma de conhecimento e políticas educacionais na América Latina. In: **Cadernos de Pesquisa**; São Paulo, nº 100; março; 1997. (p 37-48).
- MORAES, Maria Célia M. & DUAYER, Mário. **A universidade e seus descontentes**. UFSC: Florianópolis, 1997. Texto impresso.
- MORAES, Maria Célia M. A democracia radical, a síndrome dos novos paradigmas. In: **Universidade e Sociedade**. Ano V; nº 8; fev/ 1995.
- MOROSINI, Marília Costa e LEITE, Denise B. C. Avaliação institucional como um organizador qualificado: na prática é possível repensar a universidade? In: Sguissardi, Valdemar (org.). **A avaliação universitária em questão: reforma do estado e da educação superior**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.
- MORAES, Reginaldo C. Corrêa de. Universidade hoje: ensino, pesquisa e extensão. In: **Educação & Sociedade**. Ano XIX – ago/1998. (p. 19-37).
- NODARI, Eunice S. **Luta e Resistência: APUFSC 20 anos**. Editora da Universidade Federal de Santa Catarina, 1996.
- NOE, Alberto. Globalização, revolução científico-técnica e a universidade. In: **Avaliação**; Ano 2; Vol. 2; Nº 2 (4); jun/1997.
- PAIVA, Vanilda & WARDE, Miriam.(orgs).**Dilemas do ensino superior na América Latina**. Campinas, SP: Papyrus, 1994.
- PETRAS, James. **Brasil: a retirada dos direitos sociais e trabalhistas**. Florianópolis, UFSC. 1997.
- PINHEIRO, Luiz Umberto. As alterações das práticas acadêmicas e do trabalho na universidade pública brasileira. In: **Universidade e Sociedade**: Ano VII; nº 13; jul/97.
- PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o bloco histórico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

REZENDE, Antônio Muniz. **O saber e o poder na universidade: dominação ou serviço.** São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1982.

RIDENTI, Marcelo. **Professores e ativistas da esfera pública.** São Paulo: Cortez, 1995.

ROMANO, Roberto. “A crise da universidade no governo de FHC”. Florianópolis. Texto mimeo, 1997.

_____. Depois do pacote e do corte de bolsas. In: **Educação & Sociedade** – Ano XIX – ago/1998. (p. 38 –52).

_____. **Universidade no governo FHC.** Florianópolis, 1998. Texto impresso pela Associação dos Professores da Universidade de Santa Catarina.

SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.). **O mundo depois da queda.** São Paulo: Paz e Terra, 1995.

SADER, Emir (org.). **Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SAVIANI, Dermeval. **Ensino público e algumas falas sobre a universidade.** São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.

_____. Neo-liberalismo ou pós-neoliberalismo? Educação pública, crise do Estado e democracia na América Latina. In: VELLOSO, Jacques *et all.* **Estado e Educação.** Campinas, SP: Papyrus: Cedes; São Paulo: Ande: Anped, 1992. (Coletânea C.B.E.)

SCHWARTZMAN, Simon. O contexto Institucional e político da avaliação. In: Durham, Eunice e Schwartzman, Simon (orgs). **Avaliação do ensino superior.** São Paulo: Editora da USP, 1992 (Coleção Base, v. 2).

_____. In: **Ensino Superior: Seminário Nacional (Relatório Final).** Brasília: MEC, 1997. (p. 240- 247).

- _____. O futuro da educação superior no Brasil. In: Paiva, Vanilda e Warde, Miriam Jorge. **Dilemas do Ensino Superior na América Latina**. Campinas, SP: Papyrus, 1994. Coleção Educação e transformação.
- SEVERINO, Antônio Joaquim. Metodologia do trabalho científico. 16. ed.- São Paulo : Cortez : Autores Associados, 1990.
- SGUISSARDI, Valdemar (org). **Avaliação universitária em questão: reformas do Estado e da Educação Superior**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.
- SGUISSARDI, Valdemar e SILVA JR., João dos Reis (orgs). **Políticas Públicas para a educação superior**. Piracicaba: Editora UNIMEP, 1997.
- SHIROMA, Eneida Oto. **Resumo de alguns pontos para discussão sobre o documento da CEPAL “Educacion y Conocimiento: eje de la transformacion productiva com equidad”**. Florianópolis, fev., 1997. texto impresso.
- SILVA, Marcos A. de. A universidade é um lugar de trabalho. In: **Educação & Sociedade** – Nº 25 – dez/ 1986. (151-155).
- SILVA, Tomaz Tadeu & GENTILI, Pablo (orgs.) **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.
- SILVA, Tomaz T. & GENTILI, Pablo. **Escola S. A: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996.
- SILVA, Tomaz Tadeu. O trabalho docente: um processo de trabalho capitalista? In: **O que produz e o que reproduz em educação: ensaios de Sociologia da Educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1992.
- SILVEIRA, Nádia D. R. **Universidade brasileira: a intenção da extensão**. São Paulo: Edições Loyola, 1987.
- SOBRINHO, José Dias. Avaliação institucional: integração e ação integradora. In: **Avaliação**; Ano 2; Vol. 2; Nº 2 (4); jun/97.

- SOBRINHO, José Dias. Universidade e classes médias: aspectos do caso brasileiro. In: **Educação e Sociedade/CEDES 4** – set/1979.(p.111-121).
- TEIXEIRA, Francisco J. S. & OLIVEIRA, Manfredo Araújo de (orgs). **Neoliberalismo e reestruturação produtiva**. São Paulo: Cortez; Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1996.
- TEJEDOR, Francisco J. & BLANCO, Laurentino Salvador. La Evaluación institucional en el âmbito da universidade. In: **Avaliação**; Ano 2; Vol. 2; Nº 2 (4); jun/97.
- THERRIEN, Jacques. O Saber social da prática docente. In: **Educação e Realidade**; Nº 46; dez/93.
- THIOLLENT, Michel. Aspectos sociais da didática universitária. In: **Educação & Sociedade/CEDES 4** – Set/1979. (p. 123 –135).
- TIRAMONTI, Guillermina. O cenário político e educacional dos anos 90: a nova fragmentação. In: **Cadernos de Pesquisa**; n. 100; março, 1997. (p. 79-91).
- UNESCO. **Educação: um tesouro a descobrir**. São Paulo: Cortez: Brasília, DF: MEC: UNESCO, 1998. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre educação para o século XXI.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Boletim de dados**; de 1990 a 1996.
- VASCONCELOS, Maria Lucia M. Carvalho. **A formação do Professor de terceiro grau**. São Paulo : Pioneira, 1996.
- VELLOSO, Jacques. Financiamento do ensino superior e constituinte. In: **Educação e Sociedade** – Nº 25 – dez/ 1986.
- VIEIRA, Sofia L. O Discurso sobre a universidade nos anos 80. In: **Cadernos Cedex**; Nº 25, 1991.

VIEITEZ, Candido G. **Os professores e a organização da escola: a nova hegemonia na escola.** São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1982.

VILLALOBOS, André et all. **Classes sociais e trabalho produtivo.** Rio de Janeiro: Paz e Terra; CEDEC, 1978.

WACHOWICZ, Lilian Anna. **O método dialético na didática.** - 2ª ed. - Campinas, SP: Papyrus, 1991.

WEBER, Max. **Sobre a universidade.** Tradução de Lólio L. de Oliveira. São Paulo: Cortez, 1989.

WENZEL, Renato Luiz. **Professor: agente da educação?** Campinas, SP: Papyrus, 1994.

WOOD, Ellen Meiksins. **Modernidade, Pós-Modernidade ou Capitalismo?** Texto impresso. Programa de Pós-graduação em Educação da UFSC. Tradução de Maria Célia M. de Moraes. Florianópolis, 1998.

Documentos

La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia” (Banco Mundial,1995)

O Ensino Superior: as lições derivadas da experiência” (Plural, 1995)

Relatório “Educação para o Século XXI” – UNESCO (1998)

Seminário de Ensino Superior. MEC (1997)

Proposta da Andes-SN para a universidade brasileira.

Leis e Regulamentações

LDBEN – Lei 9394/96

Lei n.º 9131 de 24-11-95, que criou o CNE;

Decreto 2026 de 26-10-96, que trata da avaliação dos cursos – “Provão”;

Lei 9192 de 21-12-95, que regulamenta o processo de escolha dos dirigentes das IFES;

Decreto 2.207 de 15-04-97, que regulamentação, para as IFES, as disposições contidas nos artigos 19, 20, 45 e parágrafo único, 54,55,56, 57 e 58 da LDB;

Portaria Ministerial n.º 637 de 13-05-9, que trata do credenciamento das universidades;

Portarias n.º 639 de 15-05-97, que dispõe sobre o credenciamento de cursos universitários para o sistema federal de ensino superior;

Portaria n.º 640 de 14-04-97, que regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 e 42 da LDB e o Decreto 2.208/97;

Portaria n.º 641 de 13-05-97, que dispõe sobre a autorização de novos cursos em faculdades integradas, institutos ou escolas superiores em funcionamento;

Portaria 604 de 13-05-97, que trata do credenciamento das faculdades integradas, faculdades/institutos/escolas superiores.

ANEXO I – LEGISLAÇÃO SOBRE ENSINO SUPERIOR

A) Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO IV

Da Educação Superior

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:

I - cursos seqüenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino;

II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;

III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;

IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.

Art. 45. A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização.

Art. 46. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.

§ 1º. Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento.

§ 2º. No caso de instituição pública, o Poder Executivo responsável por sua manutenção acompanhará o processo de saneamento e fornecerá recursos adicionais, se necessários, para a superação das deficiências.

Art. 47. Na educação superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

§ 1º. As instituições informarão aos interessados, antes de cada período letivo, os programas dos cursos e demais componentes curriculares, sua duração, requisitos, qualificação dos professores, recursos disponíveis e critérios de avaliação, obrigando-se a cumprir as respectivas condições.

§ 2º. Os alunos que tenham extraordinário aproveitamento nos estudos, demonstrado por meio de provas e outros instrumentos de avaliação específicos, aplicados por banca examinadora especial, poderão ter abreviada a duração dos seus cursos, de acordo com as normas dos sistemas de ensino.

§ 3º. É obrigatória a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação a distância.

§ 4º. As instituições de educação superior oferecerão, no período noturno, cursos de graduação nos mesmos padrões de qualidade mantidos no período diurno, sendo obrigatória a oferta noturna nas instituições públicas, garantida a necessária previsão orçamentária.

Art. 48. Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular.

§ 1º. Os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não-universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação.

§ 2º. Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas que tenham curso do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.

§ 3º. Os diplomas de Mestrado e de Doutorado expedidos por universidades estrangeiras só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior.

Art. 49. As instituições de educação superior aceitarão a transferência de alunos regulares, para cursos afins, na hipótese de existência de vagas, e mediante processo seletivo.

Parágrafo único. As transferências ex officio dar-se-ão na forma da lei.

Art. 50. As instituições de educação superior, quando da ocorrência de vagas, abrirão matrícula nas disciplinas de seus cursos a alunos não regulares que demonstrarem capacidade de cursá-las com proveito, mediante processo seletivo prévio.

Art. 51. As instituições de educação superior credenciadas como universidades, ao deliberar sobre critérios e normas de seleção e admissão de estudantes, levarão em conta os efeitos desses critérios sobre a orientação do ensino médio, articulando-se com os órgãos normativos dos sistemas de ensino.

Art. 52. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;

II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

Parágrafo único. É facultada a criação de universidades especializadas por campo do saber.

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino;

II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;

III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;

IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;

V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;

VI - conferir graus, diplomas e outros títulos;

VII - firmar contratos, acordos e convênios;

VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;

IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos;

X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas.

Parágrafo único. Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre:

I - criação, expansão, modificação e extinção de cursos;

II - ampliação e diminuição de vagas;

III - elaboração da programação dos cursos;

IV - programação das pesquisas e das atividades de extensão;

V - contratação e dispensa de professores;

VI - planos de carreira docente.

Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal.

§ 1º. No exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão:

I - propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis;

II - elaborar o regulamento de seu pessoal em conformidade com as normas gerais concernentes;

III - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor;

IV - elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;

V - adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e funcionamento;

VI - realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do Poder competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos;

VII - efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho.

§ 2º. Atribuições de autonomia universitária poderão ser estendidas a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público.

Art. 55. Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas.

Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Parágrafo único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.

Art. 57. Nas instituições públicas de educação superior, o professor ficará obrigado ao mínimo de oito horas semanais de aulas.

B) LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR SOBRE O ENSINO SUPERIOR⁶⁴

B. 1. Leis

Lei n.º 9.732, de 11 de dezembro de 1998
(Altera dispositivos das Leis n.ºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Lei n.º 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e dá outras providências)

Lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998
(Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências)

Lei n.º 9.536, de 11 de dezembro de 1997
(Regulamenta o parágrafo único do art. 49 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996)

Lei n.º 9.532, de 10 de dezembro de 1997
(Altera a legislação tributária e dá outras providências)

Lei n.º 9.527, de 10 de dezembro de 1997
(Altera dispositivos das Leis n.ºs 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.460, de 17 de setembro de 1992, e 2.180, de 5 de fevereiro de 1954, e dá outras providências)

Lei n.º 9.475, de 22 de julho de 1997
(Dá nova redação ao art. 33 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996)

Lei n.º 9.471, de 14 de julho de 1997
(Acrescenta inciso ao art. 473 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT)

Lei n.º 9.448, de 14 de março de 1997
(Transforma o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP em Autarquia Federal, e dá outras providências)

⁶⁴ Estes dados estão disponíveis na página do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, <http://www.crub.org.br>.

Lei n.º 9.429, de 26 de dezembro de 1996
(Dispõe sobre prorrogação de prazo para renovação de Certificado de Entidades de Fins Filantrópicos e de recadastramento junto ao Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS e anulação de atos emanados do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS contra instituições que gozavam de isenção da contribuição social, pela não apresentação do pedido de renovação do certificado em tempo hábil)

Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996
(Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências)

Lei n.º 9.288, de 1º de julho de 1996
(Altera dispositivos da Lei n.º 8.436, de 25 de junho de 1992, que institucionaliza o Programa de Crédito Educativo para estudantes carentes)

Lei n.º 9.192, de 21 de dezembro de 1995
(Altera dispositivos da Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam a escolha dos dirigentes universitários)

Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995
(Altera dispositivos da Lei n.º 4.024 de 20/12/61 e dá outras providências)

Lei n.º 8.958, de 20 de dezembro de 1994
(Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências)

Lei n.º 8.906, de 4 de julho de 1994
(Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil- OAB)

Lei n.º 8.436, de 25 de junho de 1992
(Institucionaliza o Programa de Crédito Educativo para estudantes carentes)

Lei n.º 8.212, de 24 de julho de 1991
(Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui

Plano de Custeio, e dá outras providências)

B.2. Medidas Provisórias

Medida Provisória n.º 1.729, de dezembro de 1998
(Altera dispositivos das Leis n.º 8.212 e 8.213,
ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 1.477-53, de 24 de setembro de 1998
(Dispõe sobre o valor total anual das mensalidades escolares
e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 1.649-17, de 7 de abril de 1998
(Dispõe sobre o número de Cargos de
Direção e Funções Gratificadas das Instituições
Federais de Ensino Superior, dos Centros Federais
de Educação Tecnológica e das Escolas Agrotécnicas
Federais, e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 1.477-45, de 29 de janeiro de 1998
(Dispõe sobre o valor total anual das mensalidades escolares
e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 1.565-11, de 20 de novembro de 1997
(Altera a legislação que rege o Salário-Educação, e dá outras
providências)

Medida Provisória n.º 1.549-33, de 13 de agosto de 1997
(Dispõe sobre a organização da Presidência da República e
dos Ministérios, e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 1.477-39, de 8 de agosto de 1997
(Dispõe sobre o valor total anual das mensalidades escolares
e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 1.159, de 26 de outubro de 1995
(Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de
1961, e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 1.126, de 26 de setembro de 1995
(Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de
1961, e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 1.067, de 28 de julho de 1995
(Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de

1961, e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 1.041, de 29 de junho de 1995
(Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 992, de 11 de maio de 1995
(Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 967, de 12 de abril de 1995
(Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 938, de 16 de março de 1995
(Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências)

Medida provisória n.º 891, de 14 de fevereiro de 1995
(Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961 e dá outras providências)

Medida Provisória n.º 765, de 16 de dezembro de 1994
(Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências)

Exposição de Motivos da Medida Provisória n.º 661, de 18 de outubro de 1994

Medida Provisória n.º 661, de 18 de outubro de 1994
(Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências)

b.3. Decretos

Decreto n.º 2.487, de 2 de fevereiro de 1998
(Dispõe sobre a qualificação de autarquias e fundações como Agências Executivas, estabelece critérios e procedimentos Para a elaboração, acompanhamento e avaliação dos contratos de gestão e dos planos estratégicos de reestruturação e de desenvolvimento institucional das entidades qualificadas e dá outras providências)

Decreto n.º 2.306, de 19 de agosto de 1997
(Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts 16, 19, 20, 45, 46, e § 1º, 52 parágrafo único, 54 e 88 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências)

Decreto n.º 2.264, de 27 de junho de 1997
(Regulamenta a Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências)

Decreto n.º 2.208, de 17 de abril de 1997
(Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional)

Decreto Lei n.º 2.207, de 15 de abril de 1997
(Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas nos art. 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências)

Decreto n.º 2.146, de 14 de fevereiro de 1997
(Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo de cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP, e dá outras providências)

Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro de 1996
(Estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos em instituições de ensino superior)

Decreto n.º 1.916, de 23 de maio de 1996
(Regulamenta o processo de escolha dos dirigentes de instituições federais de ensino superior, nos termos da Lei n.º 9.192, de 21 de dezembro de 1995)

Decreto n.º 1.845, de 28 de março de 1996
(Delega competência ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, para a prática dos atos que menciona)

Decretos de 16 de fevereiro de 1996
(Nomeia os membros que comporão a Câmara de Educação Superior e a Câmara de Educação Básica do CNE)

Decreto n.º 1.734 de 7 de dezembro de 1995
(Regulamenta o art. 7º da Lei n.º 9.131. de 24 de novembro de 1995, que altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961)

Decreto n.º 1.716, de 24 de novembro de 1995
(Dispõe sobre os procedimentos para escolha e nomeação de membros do Conselho Nacional de Educação, de que trata o art. 8º da Lei n.º 4.024 de 20 de dezembro de 1961)

Decreto n.º 1.715 de 24 de novembro de 1995
(Dispõe sobre os procedimentos para escolha e nomeação de membros do Conselho Nacional de Educação de que trata o art. 8º da Lei n.º 4.024 de 20/12/61 e dá outras providências)

Decreto n.º 1.472, de 28 de abril de 1995
(Dá nova redação ao caput do art. 13 do Decreto n.º 1.303, de 8 de novembro de 1994)

Decreto n.º 1.303, de 08 de novembro de 1994
(Dispõe sobre a criação de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior e dá outras providências)

B.4. Portarias

Portaria n.º 322, de 16 de abril de 1998
(Define forma de apropriação dos ganhos econômicos resultantes da exploração de resultado de criação intelectual, protegida por direitos de propriedade intelectual, por parte de servidores do MEC)

Portaria n.º 302, de 7 de abril de 1998
(Normatiza o procedimentos de avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior)

Portaria n.º 301, de 7 de Abril de 1998
(Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e de educação profissional tecnológica a distância)

Portarias de 27 de fevereiro de 1998
(Determinam os objetivos do Exame Nacional de Cursos para os cursos que menciona)
n.º 163 - Curso de Direito
n.º 162 - Curso de Administração
n.º 161 - Curso de Engenharia Química
n.º 160 - Curso de Engenharia Civil
n.º 159 - Curso de Odontologia
n.º 158 - Curso de Medicina Veterinária

Portaria n.º 57, de 5 de fevereiro de 1998
(Define critérios para o Exame Nacional de Cursos do Curso de Matemática)

Portaria n.º 56, de 5 de fevereiro de 1998
(Define critérios para o Exame Nacional de Cursos do Curso de Engenharia Elétrica)

Portaria n.º 55, de 5 de fevereiro de 1998
(Define critérios para o Exame Nacional de Cursos do Curso de Letras)

Portaria n.º 54 de 5 de fevereiro de 1998
(Define critérios para o Exame Nacional de Cursos do Curso de Jornalismo)

Portaria n.º 53, de 27 de janeiro de 1998
(Suspende, durante o ano de 1998, os processos de escolha da lista tríplice para Diretor Geral de Escola Técnica Federal, como estabelecido na Portaria n.º 715, de 23 de novembro de 1981 e dá outras providências)

Portaria n.º 3, de 7 de janeiro de 1998
(Divulga a relação de indicados a serem considerados para a recomposição das Câmaras que integram o Conselho Nacional de Educação)

1997

Portaria n.º 542, de 8 de dezembro de 1997
(Subdelega competência para praticar atos administrativos)

Portaria n.º 12, de 2 de dezembro de 1997
(Modifica a modalidade de aplicação de dotações
orçamentárias do MEC)

Portaria n.º 2.175, de 27 de novembro de 1997
(Autoriza as Universidades e os Centros Universitários que
obtiverem conceito A ou B na avaliação dos cursos de
graduação, a abrir cursos de graduação, sem prévia consulta
ao MEC)

Portaria n.º 2.160, de 20 de novembro de 1997
(Divulga a relação das entidades que indicarão os nomes a
serem considerados para a recomposição das Câmaras que
integram o Conselho Nacional de Educação)

Portarias de 14 e 17 de novembro de 1997

(Instituem Comissões de Professores para elaboração da
prova do Exame Final de Curso de 1998)

n.º 2.112 - Curso de Direito

n.º 2.113 - Curso de Engenharia Civil

n.º 2.114 - Curso de Engenharia Química

n.º 2.215 - Curso de Medicina Veterinária

n.º 2.116 - Curso de Administração

n.º 2.117 - Curso de Odontologia

Portaria Interministerial n.º 2.089, de 5 de novembro de 1997
(Determina que o registro e o credenciamento das Fundações
de Apoio, serão feitos mediante requerimento à Secretaria de
Educação Superior do MEC)

Portaria n.º 2.041, de 22 de outubro de 1997
(Define critérios adicionais aos já estabelecidos na legislação
vigente, de organização institucional para Centros
Universitários)

Portaria n.º 2.040, de 22 de outubro de 1997
(Define critérios adicionais aos já estabelecidos na legislação
vigente, de organização institucional para Universidades)

Portarias de 25 de setembro de 1997
(Instituem Comissões de Professores para elaboração da
prova do Exame Final de Curso de 1998)
n.º 1.061 - Curso de Comunicação Social, Jornalismo
n.º 1.062 - Curso de Letras
n.º 1.063 - Curso de Matemática
n.º 1.064 - Curso de Engenharia Elétrica

Portaria INEP n.º 125, de 5 de setembro de 1997
(Dispõe sobre informações a serem encaminhadas ao INEP)

Portaria n.º 971, de 22 de agosto de 1997
(Determina que as instituições de ensino superior devem
tornar público, até o dia 30 de outubro de cada ano, através
de catálogo, as condições de oferta dos cursos)

Portaria n.º 963, de 15 de agosto de 1997
(Define os períodos de maio e junho para a realização do
Exame Final de Curso como um dos instrumentos para a
avaliação periódica dos cursos de graduação)

Portaria n.º 946, de 15 de agosto de 1997
(Determina o estabelecimento de taxa de serviços para
credenciamento de instituições ou autorização de cursos
superiores)

Portaria Interministerial n.º 880, de 30 de julho de 1997
(Cria Comissão Interministerial, com o objetivo de definir e
propor procedimentos, critérios, parâmetros, indicadores de
qualidade, para orientar a análise dos pedidos de autorização
de cursos de graduação de Medicina, Odontologia e
Psicologia)

Portaria n.º 879, de 30 de julho de 1997
(Dispõe sobre critérios para constituição de comissões de
especialistas)

Portaria n.º 878, de 30 de julho de 1997
(Define que as IES devem tornar público até 30 de setembro,
através de catálogo, as condições de oferta de cursos e os
critérios de seleção de novos alunos)

Portaria n.º 877, de 30 de julho de 1997
(Define os procedimentos para o reconhecimento de cursos, habilitação de nível superior e sua renovação)

Portaria n.º 859, de 25 de junho de 1997
(Dispõe sobre a distribuição dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério)

Portaria n.º 837, de 21 de julho de 1997
(Institui, junto ao INEP, Comissão Consultiva para elaborar proposta para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio)

Portaria n.º 780, de 4 de julho de 1997
(Define o recolhimento de taxa de serviço para credenciamento de instituições ou a autorização de cursos superiores)

Portaria n.º 752, de 2 de julho de 1997
(Dispõe sobre a autorização para funcionamento de cursos fora das sedes das universidades)

Portaria SED/MEC n.º 83, de 30 de maio de 1997
(Fixa os períodos para realização da análise técnica e meritória dos processos de autorização de novos cursos)

Portaria n.º 646, de 14 de maio de 1997
(Regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 da Lei n.º 9.394/96 e no Decreto n.º 2.208/97 e dá outras providências.)

Portaria n.º 641, de 13 de maio de 1997
(Dispõe sobre a autorização de novos cursos em faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores em funcionamento)

Portaria n.º 640, de 13 de maio de 1997
(Dispõe sobre o credenciamento de faculdades integradas, faculdades, instituições superiores ou escolas superiores)

Portaria n.º 639, de 13 de maio de 1997
(Dispõe sobre o credenciamento de centros universitários, para o sistema federal de ensino superior)

Portaria n.º 638, de 13 de maio de 1997
(Dispõe sobre a autorização para funcionamento de cursos fora da sede, em universidades)

Portaria n.º 637, de 13 de maio de 1997
(Dispõe sobre o credenciamento de universidades)

Portaria n.º 490, de 27 de Março de 1997
(Reconhece os cursos de pós-graduação em mestrado e doutorado que obtiveram conceitos "A", "B" e "C", avaliados pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES)

Portaria n.º 469, de 25 de março de 1997
(Institui o Programa de Modernização e Qualificação do Ensino Superior)

Portaria n.º 145, de 31 de janeiro de 1997
(Dispõe sobre o Exame Nacional de Cursos)

1996

Portaria n.º 1.092, de 1º de novembro de 1996
(Dá competência à CAPES para elaborar relatórios com vistas ao reconhecimento dos cursos de mestrado e doutorado)

Portaria n.º 968, de 19 de setembro de 1996
(Delega competência ao Presidente do CNE e aos Presidentes de Câmara para convocação de reuniões extraordinárias)

Portaria n.º 835, de 21 de agosto de 1996
(Aprova o Regimento do CNE)

Portaria n.º 833, de 19 de agosto de 1996
(Altera a Portaria n.º 256, de 27 de março de 1996)

Portaria n.º 720, de 9 de julho de 1996
(Dispõe sobre o Exame Nacional de Cursos de Engenharia Civil)

Portaria n.º 719, de 9 de julho de 1996
(Dispõe sobre o Exame Nacional de Cursos de Direito)

Portaria n.º 718, de 9 de julho de 1996
(Dispõe sobre o Exame Nacional de Cursos de Administração)

Portaria n.º 675, de 27 de junho de 1996
(Dispõe sobre cursos a serem avaliados)

Portaria n.º 249, de 18 de março de 1996
(Institui sistemática para a realização anual do Exame Final de Cursos, como um dos elementos necessários para a avaliação periódica das instituições e dos cursos de nível superior de graduação)

Portarias n.ºs 248 e 247, de 18 de março de 1996
(Designa os nomes da comissão criada pela Portaria n.º 247 e esclarece que a comissão criada pela Portaria n.º 180, terá também a atribuição de analisar os processos de criação e reconhecimento de universidades já aprovados pelos Conselhos de Educação dos Estados e do Distrito Federal)

Portaria n.º 181, de 23 de fevereiro de 1996
(Define a competência da SESu/MEC para elaboração dos relatórios com vistas à autorização de cursos e habilitações a serem oferecidos por estabelecimentos isolados de ensino superior, federais e particulares)

Portaria n.º 180, de 23 de fevereiro de 1996
(Constitui no âmbito da Sub Comissão Especial para analisar e emitir Relatório Técnico sobre os processos de criação ou reconhecimento de universidades)

1995

Portaria n.º 1.461, de 29 de novembro de 1995
(Reconhece cursos de mestrado e doutorado avaliados pela CAPES)

Portaria n.º 1.455, de 29 de novembro de 1995
(Divulga a relação das entidades que indicarão os nomes a serem considerados para a composição das Câmaras que integram o CNE)

Portaria n.º 694, de 13 de junho de 1995
(Confere validade aos títulos concedidos por cursos de mestrado e doutorado com conceitos A, B e C)

Portaria Interministerial n.º 631, de 5 de junho de 1995
(Define condições para o credenciamento das fundações de apoio às instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica)

Portaria n.º 385, de 28 de abril de 1995
(Susta o ingresso no MEC de documentos, até a instalação do CNE)

1994

Portaria CAPES n.º 84, de 22 de dezembro de 1994
(Dispõe sobre critérios e vigência das avaliações feitas pela CAPES)

Portaria n.º 1.740, de 20 de dezembro de 1994
(Delega à CAPES competência para proceder o credenciamento de cursos de pós-graduação)

Portaria n.º 1.714, de 14 de dezembro de 1994
(Determina que caberá à SESu o exame dos processos com tramitação no CNE)

Portaria n.º 1.670-A, de 30 de novembro de 1994
(Dispõe sobre a liberdade de alterar disciplinas dos currículos plenos dos estabelecimentos isolados de ensino superior)

B. 5. Resoluções

Conselho Nacional de Educação

Resolução n.º 3, de 7 de julho de 1997 (Dispõe sobre os pedidos de recurso contra decisões do Conselho Pleno e das Câmaras)

Resolução n.º 2, de 26 de junho de 1997 (Dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional em nível médio)

Resolução n.º 1, de 24 de março de 1997 (Dispõe sobre o funcionamento do Conselho Nacional de Educação e dá outras providências)

Conselho Nacional de Educação - Câmara de Educação Básica

Resolução n.º 3, de 8 de outubro de 1997 (Fixa Diretrizes para o Novo Plano de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios)

Resolução n.º 2, de 9 de junho de 1997 (Institui a habilitação profissional plena de Técnico em Vestuário e as habilitações profissionais parciais de Desenhista de Moda e Auxiliar de Desenvolvimento do Vestuário no nível médio)

Resolução n.º 1, de 9 de junho de 1997 (Institui a habilitação profissional plena de Técnico de Estilismo em Confecção Industrial, no nível do ensino médio)

Conselho Nacional de Educação - Câmara de Educação Superior

Resolução n.º 04, de 14 de agosto de 1998 (Prorroga prazo Para adaptação dos estatutos e regimentos das instituições de ensino superior do sistema federal de ensino à Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996)

Resolução n.º 5, de 13 de agosto de 1997 (Dispõe sobre a autorização para o prosseguimento das atividades dos cursos na área de saúde, criados e implantados por universidades credenciadas, no período compreendido entre a data da vigência da Lei n.º 9.394, de 20/12/96, e do Decreto n.º 2.207, de 15/4/97)

Resolução n.º 4, de 13 de agosto de 1997 (Altera a redação do artigo 5º da Resolução 12/83 do Conselho Federal de Educação)

Resolução n.º 3, de 13 de agosto de 1997 (Dispõe sobre o registro de diplomas nos dois primeiros anos de vigência da Lei n.º 9.394/96)

Resolução n.º 2, de 13 de agosto de 1997 (Fixa prazo para adaptação dos estatutos e regimentos das instituições de ensino superior do sistema federal de ensino à Lei n.º 9.394/96)

Resolução n.º 1, de 26 de fevereiro de 1997 (Fixa condições para validade de diplomas de cursos de graduação ou de pós-graduação em níveis de mestrado e doutorado, oferecidos por instituições estrangeiras, no Brasil, nas modalidades semi-presenciais ou à distância)

1996

Resolução n.º 2, de 20 de setembro de 1996 (Fixa normas para autorização de cursos presenciais de pós-graduação lato sensu fora da sede, para qualificação do corpo docente, e dá outras providências)

Resolução n.º 1, de 19 de agosto de 1966 (Fixa condições para que os estabelecimentos isolados de ensino superior vinculados ao sistema federal de ensino, de acordo com a demanda e necessidades locais e regionais, possam aumentar ou reduzir em até 25% o número de vagas iniciais de seus cursos)

Conselho Federal de Educação

Resolução CFE n.º 1, de 23 de fevereiro de 1994
(Revoga dispositivos da Resolução CFE 5/79)

Resolução CFE n.º 02, de 4 de outubro de 1993
(Fixa os mínimos de conteúdo e duração do curso de graduação em Administração)

Resolução CFE n.º 5, de 20 de outubro de 1992
(Altera a redação da Resolução CFE n.º 5, de 28/11/89)

Resolução CFE n.º 4, de 5 de outubro de 1992
(Fixa os mínimos de conteúdos e duração do curso de graduação em Economia Doméstica)

Resolução CFE n.º 3, de 5 de outubro de 1992
(Fixa os mínimos de conteúdo e duração do curso de
graduação em Ciências Contábeis)

Resolução CFE n.º 02, de 29 de junho de 1992
(Dá nova redação ao artigo 3º da Resolução n.º 03/85)

Resolução CFE n.º 6, de 26 de novembro de 1986
(Reformula o Núcleo Comum para os currículos do Ensino de
1º e 2º Graus)

Resolução CFE n.º 5, de 8 de outubro de 1986
(Autoriza a Presidência do CFE a delegar a outros Órgãos do
MEC a execução de atribuições)

Resolução CFE n.º 4, de 16 de setembro de 1986
(Dispõe sobre o mínimo de frequência obrigatória nos cursos
superiores)

Resolução CFE n.º 3, de 10 de junho de 1985
(Dispõe sobre a revalidação de diplomas e certificados de
cursos de graduação e pós-graduação expedidos por
estabelecimentos estrangeiros de ensino superior)

Resolução CFE n.º 3, de 15 de fevereiro de 1984
(Dispõe sobre o ensino da disciplina Educação Física nos
cursos superiores de graduação)

Resolução CFE n.º 12, de 6 de outubro de 1983
(Fixa condições de validade dos certificados de cursos de
aperfeiçoamento e especialização para o Magistério Superior
no Sistema Federal de Ensino)

Resolução CFE n.º 09, de 24 de maio de 1983
(Regulamenta o Internato dos Cursos de Medicina)

Resolução CFE n.º 05, de 10 de março de 1983
(Fixa normas de funcionamento e de credenciamento dos
cursos de pós-graduação strictu sensu)

Resolução CFE n.º 02, de 24 de fevereiro de 1981
(Autoriza a concessão de dilatação de prazo de conclusão de
curso de graduação aos alunos portadores de deficiências
físicas, afecções congênitas ou adquiridas)

Resolução CFE n.º 09, de 6 de novembro de 1980
(Fixa normas para regular os "exames de suficiência")

Resolução CFE n.º 04, de 7 de julho de 1980
(Fixa normas para a revalidação dos diplomas e certificados das habilitações correspondentes ao ensino de 2º grau, expedidos por instituições estrangeiras)

Resolução CFE n.º 05, de 11 de julho de 1979
(Estabelece normas sobre aproveitamento de Estudos)

Resolução CFE n.º 20, de 26 de dezembro de 1977
(Fixa normas para a indicação do corpo docente das Instituições de Ensino Superior)

Resolução CFE n.º 19, de 26 de dezembro de 1977
(Fixa normas para o reconhecimento dos cursos superiores de graduação)

Secretaria de Educação Superior

Comissão Nacional de Residência Médica

Resolução n.º 1, de 22 de abril de 1998
(Dispõe sobre envio de proposta de programa de Residência Médica)

Pareceres

Conselho Nacional de Educação

Parecer CNE n.º 776/97, de 03 de dezembro de 1997
(Orientação para as diretrizes curriculares dos cursos de graduação)

Parecer CNE n.º 08/97, de 06 de maio de 1997
(Apreciação da Indicação CNE 1/97, que propõe alteração da Resolução CNE 1/97)

Parecer CNE n.º 06/97, de 06 de maio de 1997
(Matrícula em Cursos Superiores)

Parecer CNE n.º 04/97
(Dispõe sobre o programa especial de formação de Professores para o 1º e 2º graus de ensino - Esquema I)

Parecer CNE n.º 03/97
(Dispõe sobre os Parâmetros Curriculares Nacionais)

Conselho Nacional de Educação
Câmara de Educação Superior

Parecer CES n.º 556/98, de 05 de agosto de 1998
(Recredenciamento das Instituições de Ensino Superior: condições, requisitos e procedimentos)

Parecer CES n.º 776/97, de 03 de dezembro de 1997
(Orientação para as diretrizes curriculares dos cursos de graduação)

Parecer CES n.º 553/97, de 08 de outubro de 1997
(Interpretação do Art. 52, inciso I, da Lei n.º 9.394/96)

Parecer CES n.º 377/97, de 1º de junho de 1997
(Dispõe sobre cursos na área de saúde criados por universidades credenciadas após o início de vigência da Lei n.º 9.394/96, até a edição do Decreto n.º 2.207/97)

Parecer CES n.º 376/97, de 11 de julho de 1997
(Obrigatoriedade da disciplina Educação Física no Ensino Superior)

Parecer CES n.º 316/97, de 07 de maio de 1997
(Esclarecimentos sobre a Resolução 12/83)

Parecer CES n.º 297/97, de 1997
(Regulamenta o § 1º do art. 48, da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996)

ANEXO II - As Greves nas Instituições Federais de Ensino Superior (1980-1998)

O conflito gerado com a implantação e a implementação da privatização do ensino superior brasileiro não tem se restringido aos embates teóricos. O projeto de universidade apresentado pelo governo tem sido considerado, por grupos que compõem os vários segmentos que interagem no interior das IFES, como uma expressão dos interesses das classes dominantes. A reação desses grupos à imposição desse “novo modelo” ocorre de várias maneiras, as greves e a luta pela democratização da gestão da universidade pública são as duas formas de luta mais representativas dessa reação.

Para efeito de ilustração, e, dentro dos propósitos desta pesquisa, apresentamos, a seguir, uma breve reflexão dessa resistência a partir dos movimentos paredistas realizados pelos docentes das IFES. Isto não quer dizer que, ao isolarmos esse viés da resistência universitária brasileira, estejamos deixando de considerar a enorme contribuição do movimento estudantil, através da UNE, e do movimento dos técnico-administrativos, através da FASUBRA, para essa resistência, inclusive porque reconhecemos que houve inúmeros momentos em que a luta se deu de forma unificada entre três ou dois desses segmentos.

Analisando as greves das IFES, Nodari destaca que elas foram deflagradas “para impedir que a ditadura militar e depois os regime eleitorais autoritários mercantilizassem a educação” e ressalta: “se hoje ainda temos uma universidade pública, isto se deve, em grande parte, a todo um trabalho desenvolvido pelos docentes em favor dessa causa” (Nodari et al., 1996, p. 2).

As greves da IFES alcançam uma grande repercussão durante os anos 80. Nesta década, com o fim da ditadura, os confrontos eram mais abertos, a classe média organiza movimentos por melhores salários, aumenta o número de sindicatos classistas e de seus filiados, surge o Partido dos Trabalhadores (PT) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT). É neste quadro de efervescência política que os professores universitários realizam sua primeira greve nacional. Desde esses tempos a grande bandeira de luta do movimento docente é a defesa de um ensino público, no sentido de atingir a grande maioria da população; gratuito, enquanto acesso com igualdade de

condições; e de qualidade, expressa na preparação de profissionais para atuar no desenvolvimento nacional e regional. Sob essa bandeira, o movimento docente organizado, contrapunha-se ao modelo mercantilista de ensino superior que tantos os governos militares como os governos da nova República implantam no Brasil (Nodari et al., 1996, p. 10–1).

As greves somavam-se à luta pela construção interna do projeto de universidade definido pelo movimento docente no âmbito das IFES, principalmente através da luta pela democratização interna dessas instituições, via a eleição direta para reitores, diretores, chefes de departamentos, coordenadores de cursos e representantes da comunidade universitária em todos os Conselhos da Universidade. Ainda de acordo com a autora antes citada, com a realização das greves nacionais das IFES, o movimento docente conseguiu conquistar uma carreira para os professores, a dedicação exclusiva como a principal forma de regime de trabalho, a estabilidade no emprego como garantia da liberdade da produção do conhecimento, o direito e as condições dignas para que os professores se afastassem para cursos de aperfeiçoamento, a realização de concurso público como a única forma de acesso a carreira do magistério superior (ibid, p. 12).

Nodari também assinala que como nos anos 80 inexistiam os canais “político-governamentais” e “institucional-empresariais” que conferissem aos dirigentes sindicais o papel de legítimos representantes da classe trabalhadora, a greve passou a ser o único instrumento disponível para se reivindicar e conquistar direitos sociais e trabalhistas. Conforme a referida autora,

Os professores, mesmo conscientes dos riscos que estavam correndo, deram início aos movimentos no setor público e, no decorrer do tempo, vão transformar-se em um dos principais grupos grevistas dos assalariados da classe média. A luta por melhores condições de trabalho, que até então (...) tinha se expressado através de solicitações às autoridades, passou a expressar-se através dos movimentos grevistas” (ibid, p.45-6).

As greves, a inserção organizada na sociedade, a politização dos problemas do ensino superior e a apresentação de uma proposta alternativa de universidade foram os canais de ação que levaram o movimento docente, ao lado do movimento dos estudantes e dos técnicos administrativos, a enfrentar, com certo êxito, o projeto

privatizante das universidades públicas brasileiras, levado a efeito pelos governos da ditadura e da nova república da segunda metade dos anos 80. (Nodari et al, 1996). X

A partir da segunda metade da década de 90, intensifica-se o processo de inserção do Brasil na reestruturação mundial do capitalismo do final do século XX. Acompanhando uma tendência mundial, esse processo trouxe um refluxo aos movimentos políticos dos trabalhadores, inclusive para aqueles ligados aos serviços públicos.

Ao mesmo tempo, as ações modernizadoras dos governos de Fernando Collor de Melo, Itamar Franco e de Fernando Henrique Cardoso desenvolvem-se em direção a um aprofundamento da reestruturação do Estado brasileiro, que para as universidades públicas federais significará uma grave e progressiva ameaça de perda das ainda incompletas autonomia e democratização interna dessas instituições. Ao mesmo tempo em que isso ocorre, as reações da comunidade universitária, inclusive de significativos setores do corpo docente, são cada vez menos contundentes e radicais, pondo em risco a existência da rede pública federal de ensino superior. Nodari destaca que essa acomodação e aceitação da idéia do fim das IFES podem ser explicadas pela capitulação de setores universitários à tese do fim da história e pelo refluxo da mobilização do próprio movimento sindical dos professores universitários, que passou a assumir uma posição muito mais defensiva do que de avanço. Segundo a autora, isto é perfeitamente explicável, à medida que, na década de noventa,

os sindicatos passam, por uma dura prova, já que a ideologia de globalização da economia, da produção automatizada e das tecnoestruturas são impostas aos trabalhadores pelo capitalismo internacional aliado à burguesia nacional. E o Estado 'amolda-se à situação emergente com parcialidade espantosa, despojando-se do seu pretensio caráter 'nacional'. Realiza uma façanha surpreendente com mobilidade inesperada. Aprendeu e coloca em prática, dentro da ordem estabelecida e sem fissuras alarmantes, a ideologia do neoliberalismo' (Nodari et al., 1996, p.131-3).

O processo de luta do movimento docente e suas principais bandeiras em defesa do ensino superior público estão sintetizados no quadro abaixo. Baseando-nos nos estudos de Nodari (1996) e nos Boletins do Andes-SN, neste quadro, descrevemos as

greves de longa duração das IFES, no período de 1980 a 1998, destacando o ano de ocorrência, os períodos de duração e os seus motivos.

Greves dos Professores das Instituições Federais de Ensino Superior – 1980/1998

Ano	Duração	Tipo de movimento	Reivindicações
1980	26 dias (17/11 a 12/12)	1ª Greve Nacional dos Professores das IFES	Reajuste de 48%; envio imediato do projeto de reestruturação da carreira do magistério ao Congresso; reajuste semestral; revogação da Lei n. 6733 e 12% do orçamento da União para a educação.
1981	17 dias (11 a 27/11)	1ª Greve sob a coordenação da ANDES	12% do orçamento da União para a Educação; reposição salarial; revogação da Lei n. 6733; reajuste semestral; dilatação do prazo para realização de estudos da reestruturação da Universidade.
1982	38 dias (10/11 a 17/12)	Junto com os funcionários e Servidores Públicos Federais	Reposição salarial; reajuste semestral; 12% do orçamento da União para a educação; reestruturação da Universidade; correção das distorções da Carreira do Magistério.
1983	14 dias (08 a 21/06)	1ª Greve dos SPFs	70% de reajuste a partir de maio; reajuste semestral com base no INPC; 13º salário para os estatutários; mais verbas para a Universidade; direito à sindicalização.
1984	84 dias (15/05 a 06/08)	Universidades autárquicas – pouca negociação por parte do governo	Reposição salarial de 64,8% (jan.); reajuste semestral (base INPC-integral); 13º salário p/ estatutário, piso salarial de 3 salários mínimos; mais verbas p/ educação, quinquênios para celetistas.
1987	44 dias (25/03 a 07/05)	1º Greve unificada do setor das federais, autárquicas e fundações	Plano único de carreira; isonomia entre fundações e autarquias; aposentadoria integral e verbas para a Universidade.
1989	68 dias (08/05 a 14/07)	Servidores Públicos Federais professores e funcionários	Reivindicação de 27,8% do OCC (Outros Custos e Capital) p/ universidades; reposição das perdas salariais em 95,55%; reajuste mensal com base no ICV do DIEESE; pagamento dentro do mês de trabalho.
1991	108 dias (07/06 a 22/09)	Servidores Públicos Federais adesão da maioria das sessões sindicais do Andes-SN	Contra a política de arrocho salarial; pela reposição das perdas; por uma política salarial digna; contra o desmonte da universidade Pública, Gratuita e de Qualidade.
1993	29 dias (13/05 a 10/06)	Greve dos Servidores Públicos Federais – Professores e Funcionários	Definição de uma nova política salarial para a categoria; reivindicação da URP; reposição salarial; mais verbas para universidades públicas.
1996	11 dias (09 a 19/05)	Servidores Públicos Federais – Professores e Funcionários.	Pelo controle social das empresas estatais e do serviço público; em defesa da Previdência e da aposentadoria por tempo de serviço e de uma política salarial, entre outras.
1998	90 dias	Professores das IFES	Reajuste de 48% e contra o PID/GED

Fonte: Noradi et al. (1996) e Boletins do Andes-SN (1996 e 1998).

A partir do quadro exposto, julgamos ser razoável afirmar que o projeto de desenvolvimento brasileiro traçado pelos governos dos anos 90 tem no movimento universitário de docentes, técnicos e estudantes, um de seus principais opositores. Não obstante a persistência de um considerável refluxo nos movimentos de luta da sociedade civil organizada, só o fato dos governos do período destacado terem pulverizado a forma de implantação da política de privatização do ensino superior, utilizando-se de estratégias variadas, é um forte indício da importância que os movimentos de resistências, desencadeados pelos três segmentos universitários, tiveram na confrontação das políticas oficiais.

APÊNDICE I

As lições derivadas das experiências: Chile e Argentina

As críticas feitas ao sistema de ensino superior de países como o Chile e a Argentina, onde a concepção privatizante de ensino superior sugerida pelo Banco Mundial vem sendo implementada há mais tempo, podem nos servir de alerta sobre os rumos que o ensino superior brasileiro terá com a reforma universitária dos anos 90.

De acordo com depoimento de Baño (1997) e de um artigo de Campbell (1997), a atual realidade do ensino superior chileno, após a reforma universitária inspirada no projeto do Banco Mundial, configura-se basicamente com as seguintes características:

- Estruturação de três tipos de instituições: as universidades, que oferecem os cursos de licenciatura e de carreiras com duração de 5 anos ou mais e de pós-graduação; os institutos profissionais, que oferecem cursos de 4 a 5 anos; e os centros de formação, que oferecem cursos de 2 a 3 anos sendo que esses três tipos de IES podem ser oferecidos por instituições privadas. Com essa diferenciação, várias universidades públicas foram desmembradas em outras universidades ou institutos, debilitando até mesmo aquelas mais consolidadas.
- Uma enorme redução do Estado no financiamento do ensino universitário, na medida em que o autofinanciamento das IES públicas chilenas passou a representar de 60 a 70% de todos os recursos arrecadados, especialmente pela cobrança de taxas e de mensalidades de estudantes e pela venda de pesquisas dirigidas às empresas. Em 1970, o Chile aplicava 1,3% de seu PGB nas suas IES públicas e em 1992 aplicou apenas 0,54%.
- Deterioração das condições do trabalho docente. Para cada três professores de tempo parcial existe um de tempo integral; só os

professores do quadro têm estabilidade e existe uma tendência para o aumento de contratação de professores hora-aula e para a vinculação da permanência dos docentes efetivos ao resultado da avaliação de desempenho da produtividade. Hoje, no Chile, um professor titular tem que publicar cinco *papers* por ano, sendo que um professor de tempo integral ganha US\$ 1.200 e o de 22h ganha em torno de US\$ 600. Com isso, os professores passaram a se dedicar mais à realização de pesquisas dirigidas, até porque a bolsa de pesquisa do órgão de fomento é de US\$ 400/mês, enquanto nas pesquisas encomendadas elas variam em torno de 2 a 5 mil dólares.

- Uma enorme expansão do setor privado, que tem levado a um aumento no número de desocupados ilustrados e a uma acirrada competitividade entre as IES, uma vez que o governo passou a investir mais recursos naqueles cursos para os quais se dirigem os melhores estudantes, fazendo com que as instituições que oferecem esses cursos passem a competir entre si. Para tanto, elas aumentam o número de vagas nos melhores cursos, promovendo uma distorção entre a demanda e oferta do mercado de trabalho.
- A desmobilização política da categoria dos docentes, provavelmente em consequência de fatores como a segmentação e a fragmentação das instituições de ensino superior, a expansão ocorrida pela via da privatização, o aumento de professores horistas e o envolvimento dos professores efetivos com várias atividades extra-acadêmicas.
- As carreiras mais valorizadas são oferecidas pelas IES estatais. Todavia, a expansão das vagas ocorreu mais pelos Institutos Profissionais e pelos Centros de Formação Técnica do setor privado.

Diante desse quadro, depreende-se que a heterogeneidade orgânica das IES chilenas passou a ser a base dos desequilíbrios de qualidades entre elas.

A adesão Argentina ao “modelo neoliberal” de educação superior ganhou um maior impulso no início dos anos 90 e se intensifica com a aprovação da Lei da

Educação Superior, em 1995, que significou, na prática, um maior atrelamento da universidade às necessidades do mercado. Com a implantação dessa lei, o ensino superior argentino vem assumindo novas características, tais como: uma maior ampliação da diferenciação, com a independização da pós-graduação; maior controle do Estado em termos de regulação, orientação e financiamento e setorização do sistema, que passou a ser organizado em Universidades, Institutos e Colégios Universitários; estímulo ao financiamento das instituições privadas; e maior participação de fontes privadas no financiamento das IES públicas, inclusive via cobrança de taxas e pagamentos de mensalidades pelos estudantes (Krotsch, 1998).

De acordo com documento da Federación Nacional de Docentes Universitários da República Argentina (CONADU), as propostas neoliberais que orientaram a reforma universitária do país resultam na ampliação da divisão e da fragmentação do tecido social. A busca de saídas individuais, o fim da solidariedade, o acirramento da disputa por verbas públicas, pelos melhores professores e melhores alunos e a diferenciação em termos de qualidade levam a um barateamento e submissão da força de trabalho dos professores universitários da Argentina – situação que se agravou em virtude dos docentes universitários desse país passarem a enfrentar um brutal processo de empobrecimento. O que bem pode ser comprovado no quadro abaixo.

Salário dos professores universitários da Argentina – em US\$

	Simple	Semi-exclusivo	Exclusivo
Chefe de trabalho prático	73	247	735
Adjunto	94	307	969
Associado	112	355	1192
Titular	125	392	1344

Fonte: Federación Nacional de Docentes Universitários da República da Argentina - CONADU -1994

Catani e Gutierrez afirmam que o processo de privatização do ensino superior argentino trouxe consigo a perda de direitos tanto para os docentes quanto para os

discentes. Para estes, os resultados da reforma se manifestam sobretudo nas altas taxas de retenção no ciclo básico comum e de evasão escolar. Para os docentes, a reforma universitária vem trazendo um maior controle do Estado sobre o trabalho acadêmico e a imposição de baixos salários. Segundo os referidos autores, no contexto da reforma universitária Argentina dos anos 90, na universidade de Buenos Aires, por exemplo, um professor doutor, dedicação exclusiva, com 25 anos de trabalho passou a receber um salário de US\$ 1.500. Nessas condições, o sistema universitário argentino passou a ser constituído por duas realidades. De um lado, uma rede de instituições de qualidade para poucos e, de outro, uma rede que tenta conciliar qualidade com democratização. Em termos gerais, os críticos da reforma universitária da Argentina a acusam de ter reduzido a autonomia das instituições públicas em função da concentração do controle no poder executivo, em organismos supra-universitários ou na mão dos reitores, sendo que o Estado controla apenas as carreiras de interesse público. (Catani e Gutierrez, 1998, p. 215-20).

De acordo com o cientista político argentino Atilio Borón⁶⁵, o mal-estar que se instalou na universidade de seu país é a expressão da adesão do grupo hegemônico local ao atual projeto apresentado pelos grupos capitalistas internacionais para solucionar os problemas enfrentados pelo sistema, fato que estaria sendo reproduzido com bastante semelhança no Brasil. Para o autor, um segundo componente do mal estar em que se encontra e em que vive a universidade latino-americana, seria sua crise ideológica. O maior sintoma dessa crise estaria no fato de que o Banco Mundial – na condição de grande intelectual coletivo da burguesia mundial - toma para si a defesa do caráter público do ensino superior como fator de equalização social. Faz isso, acusando as universidades públicas situadas na região de, em sua grande maioria, atenderem estudantes oriundos das famílias ricas, favorecendo-os duplamente, apontando o pagamento de mensalidades como a solução para essa distorção. Assim, o dinheiro antes investido no ensino superior poderia ser empregado no ensino de 1º e 2º graus. Com isso, o BIRD entende que haverá uma distribuição mais equânime dos

⁶⁵ Palestra proferida em 1997 na Universidade Federal de Santa Catarina.

recursos públicos na construção das condições educacionais necessárias a uma maior mobilidade econômico-social dos indivíduos das camadas menos favorecidas.

Borón prossegue sua crítica ao modelo de reforma universitária proposto pelo BIRD afirmando que em todas as universidades públicas da América Latina repete-se o mesmo cenário: progressivo achatamento salarial dos docentes; programas de incentivo à docência universitária, como mecanismos para, ao mesmo tempo, diminuir os recursos públicos na manutenção das IES públicas e estimular um projeto quantitativista para a produção acadêmica seja no ensino, através do aumento no número de alunos e em horas aulas, seja na pesquisa, através da publicação de artigos, em quantidade e qualidade estabelecidas por padrões internacionais, ou na extensão, via prestação de serviços, assessorias e consultorias, especialmente ao setor produtivo.

O referido autor também assinala que em todos esses países os programas de incentivos atingem uma minoria do total de docentes. Na Argentina, por exemplo, não chegou nem sequer a beneficiar 10% do corpo docente da Universidade de Buenos Aires e seu principal impacto passou a ser o enfraquecimento da resistência da categoria docente, uma vez que os docentes acabam absorvendo a cultura do produtivismo, relegando a discussão, o debate, a organização e a luta para um segundo plano, situação agravada pelo fato de a organização sindical dos professores universitários argentinos ser mais débil do que a dos professores universitários brasileiros.

O referido autor questiona o discurso dos organismos internacionais de que as Universidades Públicas latino-americanas e do Caribe sejam incompetentes, ineficientes e de má qualidade e de que os países dessa região gastam muito com o ensino superior, para obterem baixíssimos resultados, que se expressam no limitado número de vagas, na baixa relação entre o número de alunos e de professores, na ociosidade da infra-estrutura, no alto índice de evasão e reprovação, entre outras situações. Em nenhum momento, diz Borón, cogita-se a ausência de uma política de financiamento compatível com o processo de expansão ocorrido nos últimos 20 anos ou de uma política de qualificação docente eficaz, ou ainda, na falta de uma maior inserção social das instituições públicas de ensino superior. Quando se cobra essa

inserção se faz em relação ao setor produtivo. Entre outras coisas, o discurso do Banco Mundial oculta que o preço anual de um estudante universitário na América Latina é de US\$ 1.500,00/ano enquanto nos países desenvolvidos é de US\$ 10.000,00 e que, cada vez menos, os países latino americanos investem em educação superior. Por exemplo, apenas 0,5% do PIB argentino e 0,7% do PIB brasileiro são aplicados no setor universitário, enquanto os países capitalistas centrais aplicam de 2 a 2,5%. Oculta-se ainda o fato de a Universidade da Califórnia atender a um número de estudantes igual ao da Universidade de Buenos Aires, dispondo de recursos 36 vezes maiores do que a última. Diante disso indaga: qual a universidade que oferecerá melhor formação?

Apoiado em seus estudos o referido autor sublinha que, nos EUA existem seis mil IES privadas, das quais apenas cem são de boa qualidade, sendo que a maioria não passa de simples empresas de educação. Harvard e outras do gênero são para a elite americana e mesmo nelas, ressalta Borón, apenas 39% de seu orçamento vem das mensalidades e matrículas - isto nos melhores anos. A outra parte do orçamento vem de doações de ex-alunos ou milionários que investem recursos em troca de reconhecimento social. Porém, em termos gerais, a maior parte do financiamento das IES norte-americanas é constituída de fundo público do Estado, repassado para empresas privadas que financiam determinados projetos, oferecendo para alguns setores melhores condições de trabalho e melhores salários.

Ampliando suas críticas às teses do BIRD sobre a crise do ensino superior latino americano e caribenho, Borón ressalta que a expansão das universidades na América Latina nas décadas de 60 e 70 incorporou as mulheres até então excluídas. Com essa incorporação, as universidades da região passaram a ter uma das melhores relações em termos de proporção entre o número de homens e mulheres matriculados no ensino superior, pois até a década de 50, a incorporação de mulheres nas universidades da região era de apenas 5%. Dada essa situação, o autor questiona por que os documentos do Banco Mundial que tanto pregam a igualdade de oportunidade entre gêneros e etnias não destacam esse fato, chegando mesmo a criticar a expansão havida. Vale registrar o destaque de Borón de que a menor expansão do ensino superior na América Latina foi a do Brasil, que de 1950 a 1985 aumentou em apenas

quinze vezes o número de vagas, enquanto na América Latina como um todo o crescimento, no mesmo período, foi de 24 vezes. Esse fato agrava-se considerando que a expansão do ensino superior brasileiro se deu pela via do setor privado, que tanto na Argentina quanto no Brasil não investe em cursos de produção de ciência básica fundamental.

Para Borón, ao criticarem a expansão da educação superior na região, os documentos dos organismos internacionais também não consideram o fato de que os países latino-americanos, especialmente após a década de 80, estavam cada vez mais consolidando seus processos de independência econômica e cultural, a partir do desenvolvimento de suas capacidades científicas e tecnológicas e, com isso, estavam obtendo maior soberania. Os mesmos documentos deixam de dizer que uma das formas de deter esse processo foi através da rigorosa cobrança da dívida externa, fazendo os países latino-americanos se comprometerem em priorizar o seu pagamento, quando da organização de seus orçamentos.

No entendimento do cientista político argentino, a tese de que com a “globalização” acontecerá uma descentralização da produção do conhecimento, da ciência e da tecnologia é ingênua, à medida que os dados mostram que os investimentos nestas áreas são cada vez mais nacionais.

Torna-se necessário ainda problematizar a finalidade de se incentivar a qualificação dos professores universitários latino-americanos em outros países, tomando-se em conta o retorno coletivo desse empreendimento e o perigo das cooptações ideológicas que ocorrem nesse processo. De acordo Borón, é preciso considerar que esses professores, enquanto segmentos coletivos, são conservadores, como também são conservadoras as universidades em que atuam, sobretudo no que se refere às suas relações com o Estado e no pouco envolvimento político tanto dos primeiros quanto dos segundos.

Diante dessas situações, Borón aponta a necessidade de uma urgente reforma nas universidades da região, mas que não se repita mais o erro de se continuar a defender a universidade pública existente, sem submetê-la a uma profunda crítica e propor mudanças que não confundam autonomia com isolamento, situação constatada

nas crônicas debilidades dos programas de extensão das universidades latino-americanas.

Borón recorda que, no início da década de 60, a escolaridade média das populações do Brasil e da Argentina era equivalente a dos países do sudoeste da Ásia. Estes, na década de 90, atingiram uma escolaridade média de nove anos, enquanto os primeiros, em geral, continuam com populações que têm uma escolaridade média de dois a três anos. Todavia, se o aumento da média de escolaridade nos países do sudoeste asiático, de fato, gerou uma maior qualificação da força de trabalho desses países. Isto ocorreu em decorrência desses países terem adotado uma forte intervenção estatal e uma forte proteção de mercados. Teria sido a conjugação desses dois fatores que possibilitou àqueles países um crescimento econômico, inclusive com aumento salarial. A própria crise vivida por esses países, nos anos 90, pode resultar de articulações internacionais que visam desacreditar suas experiências de desenvolvimento, em razão delas se basearem em um modelo diferente do apregoadado pelo Banco Mundial, dentro do qual o rebaixamento de salários é um dos principais elementos indicados para o reajuste das economias dos países “em desenvolvimento”.

Aliás, outro ponto destacado por Borón é que a implantação desse ajuste requer a criação de um novo senso comum na universidade, cujo objetivo é o desmonte de uma universidade pública de qualidade, o que significa um profundo contra-senso em relação às exigências históricas postas pelas inovações no campo da ciência e da tecnologia, no âmbito da chamada nova ordem mundial, dentro do qual, afirma-se, será dependente o país que não tiver um forte desenvolvimento científico tecnológico e cultural - as universidades públicas, em todas as grandes nações, são as maiores responsáveis por esse feito.

Nesse sentido, Borón entende que a capitulação dos governos e da burguesia latino-americanos aos interesses dos organismos internacionais, indica os reflexos da reestruturação dessas sociedades a partir das imposições do grande capital internacional. O Chile seria o país onde esse projeto conseguiu maior consolidação, em razão, sobretudo, dos efeitos da ditadura de Pinochet. Com a reforma do ensino superior chileno, uma universidade pública, por exemplo, passou a cobra a mesma

mensalidade de uma universidade católica - aproximadamente US\$ 400,00/ mês. Fato que gerou um impedimento as classes médias daquele país a terem acesso ao ensino superior.

Ao analisar a força do projeto “neoliberal” na América Latina, Borón aponta para um processo de enfraquecimento desse modelo de gerenciamento da crise do capitalismo contemporâneo. Exemplo disso seriam as sucessivas crises enfrentadas por países que têm adotado esse projeto, como o México, a Argentina, os países do sudoeste Asiático, e, principalmente, o Japão - a segunda maior economia do mundo. Ao mesmo tempo, o cientista social argentino prevê que, brevemente, os gestores de mais uma das crises do capitalismo inventarão um outro modelo para solucionar o que o projeto “neoliberal”, por ter chegado ao seu limite, não pode mais resolver - nem nos países da Europa, nem nos EUA - sendo que não estaria descartada a tendência de um aprofundamento do projeto aqui criticado.

Por tudo isso, e, mais do que nunca, demanda-se por uma maior democratização do ensino superior. Ao mesmo tempo, em que o acesso ao 1º e 2º graus hoje passou a ser um critério de cidadania mínima. Em razão disso, Borón indaga: como pode então o Banco Mundial propor que se aumente ou até se quadruplique o número de matrículas nas universidades da América Latina, mantendo-se as mesmas condições materiais com as quais elas funcionam? Como acreditar no discurso de que a privatização é o melhor caminho para melhorar a qualidade do ensino superior dos países do capitalismo periférico se todas as grandes universidades européias, assim como também as dos países do sudoeste asiático e as japonesas, são públicas e gratuitas?

Exposta essa questão, Borón nos conclama a reconhecer que a estrutura da universidade latino-americana é conservadora, quase feudal, como a do século XIII, época de sua criação, e que, em razão do modelo de sociedade que impera na América Latina, nela ainda existe muito de corporativismo e que a melhor maneira da universidade voltar a ser o reduto da consciência crítica está na retomada das organizações da sociedade civil, que, nos anos 90, encontram-se destroçadas, em crise. O renomado cientista social argentino finaliza suas reflexões afirmando que a

modernização das Universidades Latino americanas ocorrerá quando elas forem radicalmente democráticas, populares e de qualidade.