

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ROMERO ANTONIO DE MOURA LEITE

**TRANSMUDAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E A
UFPB NO LIMIAR DO SÉCULO XXI
(2000-2012)**

João Pessoa

2013

ROMERO ANTONIO DE MOURA LEITE

**REESTRUTURAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E A
TRANSMUDAÇÃO NA UFPB NO LIMIAR DO SÉCULO XXI
(2000-2012)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba – PPGE/CE/UFPB, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação.

ORIENTADORA: Profa. Dra. ADELAIDE ALVES DIAS

João Pessoa

2013

*L533t Leite, Romero Antonio de Moura.
Transmutação da educação superior no Brasil
e a UFPB no limiar do século XXI (2000-2012) /
Romero Antonio de Moura Leite.-- João Pessoa,
2013.
193f. : il.
Orientadora: Adelaide Alves Dias
Tese (Doutorado) – UFPB/CE
1. Educação superior - Brasil. 2.
Transmutação. 3. Reestruturação e
expansão. 4. REUNI. 5. Modelo de universidade.*

UFPB/BC

CDU: 378(81)(043)

ROMERO ANTONIO DE MOURA LEITE

**REESTRUTURAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E A
TRANSMUDAÇÃO NA UFPB NO LIMAR DO SÉCULO XXI
(2000-2012)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba – PPGE/CE/UFPB, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Aprovada em: ____ / ____ / ____

BANCA EXAMINADORA

(Nome do orientador, sua titulação e Instituição a que pertence)

(nome, titulação e instituição a que pertence)

(nome, titulação e instituição a que pertence)

João Pessoa

2013

À Hélia,

Cada vez mais minha vida.

Aos meus filhos Thiago e Diogo, unidades de meu
todo, pelos estímulos.

Ao meu neto Matheus, de quem espero ler a tese.

As noras Érica e Fernanda, minhas filhas.

Com carinho, dedico.

AGRADECIMENTOS

À minha turma do PPGE.

À UFPB.

RESUMO

Esta pesquisa situou-se no campo temático da educação superior no Brasil, compreendido de forma mais específica pelas relações entre educação, Estado e políticas de educação superior. Objetivou examinar o processo de transmutação nesse nível de educação configurado pelo estado de mudanças que acontece no início deste século (2000-2012). O percurso que seguimos nos permitiu a apreciação e a compreensão do que ocorre nas universidades públicas federais, assentadas em suas tensões históricas, nas expectativas da sociedade contemporânea e nas recentes políticas para a educação superior, com destaque para o REUNI, a fim de se analisar as perspectivas dessas instituições quanto ao contexto em que se situam, conformando-se num novo modelo de universidade que se distingue pela heteronomia e características de corte neoprofissional e competitiva, revelado pelo dimensionamento desproporcional das atividades acadêmicas de ensino, e a introdução de princípios comuns à vida empresarial. Nosso ponto de partida da investigação é a flexibilização, diversificação e diferenciação do sistema de educação superior intensificada no segundo governo de Fernando Henrique Cardoso e que permanece assumindo formas distintas nos governos Lula. Desenvolvemos uma investigação das políticas reformistas para a educação superior, contextualizadas histórica e socialmente, com base nas suas diversas manifestações. Para tanto, servimo-nos de diferentes produtos documentais, bem como de entrevistas, conversas e observações de reuniões de órgãos institucionais da UFPB, nossa referência básica. A pesquisa evidenciou a permanência da disputa concorrencial no âmbito da educação superior, assumindo novos contornos nas instituições privadas. Por outro lado, um processo de reorganização das universidades federais justificado pela perspectiva política de lhe dar “competitividade” no mercado, ao tempo em que atenderia, em parte, as suas funções sociais. O REUNI, por ser a principal política nesse sentido e introduzir alguns elementos do modelo em construção, sofre verificação mais apurada. A recente reestruturação e a expansão experimentada pela UFPB, fundamentalmente a partir da implantação do REUNI, os contornos de organização e estruturação interna; as gestões administrativa, financeira e acadêmica; o tratamento dado a autonomia universitária; a relação com o governo federal, o cotidiano das relações sociais na comunidade universitária, apresentam mudanças que indicam se conformar a um novo modelo de universidade.

Palavras-Chave: Educação Superior. Transmutação. Reestruturação e Expansão. Reuni. Modelo de Universidade.

ABSTRACT

LISTA DE QUADROS

QUADRO 01 – Evolução do orçamento total por grupo de despesas de acordo com o relatório de gestão (1996 – 2004) da Universidade Federal da Paraíba	96
QUADRO 02 – Evolução do número de docentes ativos de acordo com o relatório de gestão (1996 – 2004) da Universidade Federal da Paraíba	97
QUADRO 03 – Número de cursos criados de acordo com o relatório de gestão (1996– 2004) da Universidade Federal da Paraíba.....	98
QUADRO 04 – Número de alunos matriculados de acordo com o relatório de gestão da (1996-2004) da Universidade Federal da Paraíba	99
QUADRO 05 – Número de alunos diplomados de acordo com o relatório de gestão (1996 – 2004) da Universidade Federal da Paraíba	99
QUADRO 06 – Evolução da matrícula de alunos da pós- graduação <i>Stricto sensu</i> na UFPB de acordo com o relatório de gestão (1996 – 2004) da Universidade Federal da Paraíba.....	101
QUADRO 07 – Dimensão Acadêmica da UFPB - Evolução 2004-2007-2012	164
QUADRO 08 – Evolução da Relação Aluno Matriculado-Professor (RAMP).....	166
QUADRO 09 – Evolução da produção acadêmica por professor RPAPP	167
QUADRO 10 – Cursos de graduação criados pelo Programa no período de 2008-2011	168

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01 – Evolução do número de professores das IFES (REUNI)	167
GRÁFICO 02 – Evolução do número de vagas das IFES (REUNI)	172
GRÁFICO 03 – Recursos públicos da União aplicados na Educação Superior (IFES).....	173
GRÁFICO 04 – Recursos públicos da União aplicados na Educação Superior (IFES) como percentual do PIB	174

LISTA DE SIGLAS

ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações

ANDES-SN – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de
Educação Superior

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Nacional

CCT – Centro de Ciência e Tecnologia

CMN – Conselho Monetário Nacional

CONSEPE – Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão e Curador

CONSUNI – Conselho Universitário

CPA – Comissão de Política Aduaneira

EAD – Educação a Distância

EAN – Escola de Agronomia do Nordeste

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

EUA – Estados Unidos da América

FASUBRA – Federação de Sindicatos de Trabalhadores de Universidades
Brasileiras

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUNDACT – Fundação para o Desenvolvimento da Ciência e da Técnica

IES – Instituições de Educação Superior

IFES – Instituições Federais de Educação Superior

IFET – Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

MARE – Ministério da Administração e da Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

NAFTA – Acordo de Livre Comércio da América do Norte

NDHIR – Núcleo de Documento e Informação Histórica Regional

NEPREMAR – Núcleo de Estudos e Pesquisas dos Recursos do Mar

NUDOC – Núcleo de Documentação Cinematográfica

NUPPA – Núcleo de Processamento de Alimentos

OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

OEА – Organização dos Estados Americanos

OMC – Organização Mundial do Comércio

OMS – Organização Mundial de Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

ONGs – Organizações Não-governamentais

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

PND – Programa Nacional de Desestatização

PNB – Produto Nacional Bruto

PNUD – Programa para o Desenvolvimento das Nações Unidas

PPGE – Programa de Pós-Graduação em Educação

PRAI – Pró-Reitoria para Assuntos do Interior

PROES – Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária

PT – Partido dos Trabalhadores

REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais.

RJU – Regime Jurídico Único

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

TELEBRÁS – Sistema Brasileiro de Comunicações

TICs – Tecnologias de Informação e Comunicação

UEPB – Universidade Estadual da Paraíba

UFCG – Universidade Federal de Campina Grande

UFPB – Universidade Federal da Paraíba

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

URNE – Universidade Regional do Nordeste

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	GLOBALIZAÇÃO, AJUSTE ESTRUTURAL E ESTADO AJUSTADO E SEUS DESDOBRAMENTOS PARA A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR	28
2.1	AJUSTE ECONÔMICO E GLOBALIZAÇÃO	35
2.2	AS DESIGUALDADES SOCIAIS NA GLOBALIZAÇÃO HEGEMÔNICA	39
2.3	AJUSTE POLÍTICO E GLOBALIZAÇÃO	44
2.4	A CULTURA NA GLOBALIZAÇÃO HEGEMÔNICA	49
2.5	ESTADO AJUSTADO NO BRASIL	63
2.5.1	Estado ajustado e a execução das políticas privatistas	71
3	A UFPB DESMEMBRADA	78
3.1	FRAGMENTAÇÃO E MUDANÇA – PRIMEIRO MOVIMENTO DO DESMEMBRAMENTO DA UFPB	94
3.1.1	Situação acadêmica	98
4	TRANSMUDAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	111
4.1	REORGANIZAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO LULA I (2002-2006)	119
4.1.1	Pacto social e Estado de classe	121
4.1.2	Reformulações na educação superior. Das intenções e dos gestos	126
4.1.2.1	<i>A Reforma da educação superior em uma lei: dos anteprojetos ao Projeto de Lei 7200/2006</i>	138
5	INFLEXÕES NA TRANSMUDAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E OS IMPACTOS NA UFPB	145
5.1	EDUCAÇÃO SUPERIOR E OS MODELOS INSTITUCIONAIS EM TRANSIÇÃO	147
5.2	REUNI: A EXPANSÃO E O OVO DA SERPENTE	151
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	177
	REFERÊNCIAS	183

1 INTRODUÇÃO

Destacamos nas considerações finais da dissertação¹ por mim apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), que da questão da autonomia, de hegemonização da concepção neoliberal, derivou um projeto de universidade mediado pelo mercado e que a estratégia do governo federal, para a obtenção desse intento, no período considerado, variou conforme o poder de reação dos que perceberam nesses movimentos governamentais a submissão das universidades federais ao deus mercado, onipotente e onisciente, e nessa trajetória se observou desde o confronto direto, conceitual, ressignificando-o, até as dissimuladas e eficazes medidas pulverizadas em atos infraconstitucionais (LEITE, 2007, p. 129).

Anunciávamos que os possíveis próximos passos na pós-graduação teriam como objeto de estudo mudanças e permanências na política para a educação superior, consideradas a partir do governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, eleito junto com um programa de governo que assinala perspectivas mudancistas galgadas na não aceitação da desresponsabilização do Estado com as políticas sociais e, portanto, de superação de uma concepção determinista de totalidade submissa aos movimentos de mercado, no caso da educação.

Um distintivo de qualidade possível proclamado pelo então recente governo tem dupla referência no percurso histórico de suas lideranças e naquele do principal partido político de sustentação, o Partido dos Trabalhadores, e nas formulações teóricas embasadoras de seus posicionamentos sobre a educação, em particular a educação superior, respondentes a possíveis interesses das classes populares.

Na perspectiva apontada pelo governo, a missão das Instituições de Ensino Superior teria que ser voltada ao desenvolvimento da nação.

Em documento preliminar sobre proposta de reforma da educação superior², encaminhado pelo Ministério da Educação (MEC) à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Educação Superior (ANDIFES), afirma-se que a reforma

¹ Autonomia Universitária na UFPB: os Anos 1990, dissertação apresentada em 2007.

² MEC Reforma da Educação Superior – Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior. Agosto, 2004.

Deve ter a capacidade de promover uma profunda reflexão sobre a missão das Instituições de Educação Superior (IES), de modo a reavivar vínculos e explicitar compromissos com valores caros à sociedade brasileira, essenciais à superação dos desafios que a nação estabeleceu (MEC, 2004, p. 04)

Ainda segundo este documento, a missão, construída no debate público que os encaminhamentos da proposição de Reforma estimulariam,

Deveria significar um ponto de equilíbrio entre a soberania popular e a autonomia do fazer acadêmico, de tal modo que a sociedade reconheça, na missão proposta, a expressão de um compromisso para o qual se mobilizam recursos humanos, materiais e financeiros (MEC, 2004, p. 05).

No documento proposto pelo MEC, caberia às Universidades

A missão de criar, desenvolver, sistematizar e difundir conhecimentos, em suas áreas de atuação, a partir da liberdade de pensamento e de opinião, tendo como meta participar e contribuir para o desenvolvimento social, econômico, cultural e científico da nação, promovendo a inclusão da diversidade étnico-cultural e a redução das desigualdades sociais e regionais do país. As demais instituições de ensino superior, consideradas suas vocações e níveis de organização, devem igualmente assumir a responsabilidade com a atualização do conhecimento e a implementação de processos pedagógicos que valorizem a iniciativa dos estudantes, o trabalho em equipe, o espírito crítico e inovador (MEC, 2004, p. 05)

Numa aproximação nossa com o exposto no documento do MEC, consideramos que, mais do que nunca, a educação estende-se como um processo ao longo de toda a vida e as IES devem assumir como sua missão a viabilização do acesso à aprendizagem permanente, contribuindo para a elevação dos níveis de informação de toda a sociedade. Do mesmo modo, as instituições têm compromisso em contribuir para o desenvolvimento e melhoria da educação, em todos os níveis.

Em curso, desde o início do primeiro governo Lula, um conjunto de projetos, programas, medidas e ações, parece configurar um processo de “reforma universitária” que recobre condições políticas, viabilizadoras de sua implementação, condições acadêmicas, que traduzem a natureza da universidade, e condições estruturais que tornam possível a produção de conhecimento e a formação de cidadãos e cientistas.

Na história coube ao movimento estudantil levantar a questão de reforma universitária pela primeira vez no Brasil, em 1960/61, nos dois Seminários Nacionais de Reforma Universitária da UNE, em Salvador (BA) e Curitiba (PR). Na **Declaração da Bahia**, primeiro dos importantes documentos programáticos do movimento estudantil sobre a reforma universitária, podemos ler:

De maneira alguma atrairia a consideração [pelos estudantes] de uma Universidade tomada abstratamente, retirada do processo histórico que a Nação atravessa. Incumbe-nos esboçar a missão de uma Universidade existencialmente entendida, comprometida com as necessidades concretas do povo brasileiro. Universidade historicamente datada e sociologicamente situada na segunda metade do século XX, num País em fase de desenvolvimento (POERNER, 1979, p. 190-195).

Há uma aparente convergência de compreensão da missão da universidade. Uma situada no início dos anos sessenta do século passado oriunda daquele movimento social, outra expressa num documento governamental do limiar do século XXI. Na práxis, movimento estudantil e governo estabelecem relações eivadas de contradições dadas as suas gêneses.

A análise da Universidade contemporânea sugere uma crise ou crises articuladas numa totalidade. Boaventura de Sousa Santos (1995), identifica três formas de expressão da crise com que se defronta a universidade: a **crise de hegemonia**, resultante das contradições entre as funções tradicionais da universidade e as que ao longo do século XX lhe foram atribuindo; a **crise de legitimidade**, provocada por ter a universidade deixado de ser uma instituição consensual em face da contradição entre a hierarquização dos saberes especializados através das restrições do acesso e da credenciação das competências, por um lado, e as exigências sociais e políticas da democratização da universidade e da reivindicação da igualdade de oportunidades para os filhos das classes populares, por outro; e a **crise institucional**, decorrente da contradição entre a reivindicação da autonomia na definição dos valores e objetivos da universidade e a pressão crescente para submeter esta última a critérios de eficácia e de produtividade de natureza empresarial ou de responsabilidade social.

Como a “proposta de reforma da educação superior” encaminhada pelo governo analisa a crise da universidade no Brasil? Quais seus elementos distintivos? Indaga-se, por necessidade e significado, sobre o protagonismo do Estado. A

reforma do Estado é pano de fundo de um novo modelo de educação superior? São questões a serem respondidas em nossa pesquisa e tratadas em nosso estudo.

Importante assinalar que a universidade não é criatura do Estado Moderno, ao contrário da maioria dos demais órgãos da administração pública. Surge, ainda, à parte dos interesses de quaisquer dos grupos que formava a sociedade histórica. Como comunidade que constrói sua identidade a partir da valorização do conhecimento em si, a universidade manteve, com os interesses privados (igreja ou potentados locais) relações de permanente tensão. Desde o início, a universidade surge como espaço público anterior e fora da alçada do Estado.

Gramsci, ao retomar e aprofundar o conceito de sociedade civil de Hegel e Marx, amplia a própria concepção e funções do Estado. A questão da sociedade civil está intimamente relacionada com a questão do Estado, que não é um ente solto num limbo social. É a gestão de interesses de indivíduos, grupos, categorias e classes sociais (SALES, 2006, p. 82).

Derivam deste entendimento dois tipos de gestão da sociedade. Em contextos em que ainda não surgiram associações de defesa e implementação de interesses econômicos, políticos, culturais, religiosos e afetivos dos diferentes grupos e das diferentes categorias e classes sociais, a gestão da sociedade é feita quase que exclusivamente por dirigentes e funcionários do aparelho governamental, o que Gramsci denomina Estado Restrito. O segundo tipo de gestão é a que se realiza não somente através de representantes de pretensos interesses gerais no aparelho governamental, mas também, através de representantes dos interesses de grupos, categorias e classes sociais. A esse novo tipo de gestão compartilhada por representantes governamentais e civis, Gramsci chama de Estado Ampliado.

De acordo com Coutinho (1981, p. 91), o Estado Ampliado, comporta duas esferas principais: a sociedade política (Estado em sentido estrito ou estado coerção), que é formada pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante monopoliza legalmente a repressão e a violência, que se identifica com os aparelhos de coerção sob controle das burocracias executivas e policial-militar; e a sociedade civil, precisamente o conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, aí incluídos o sistema escolar, as Igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (mídias impressa, falada e televisiva), etc.

É pouco provável que uma reforma da educação superior possa atingir um ponto de equilíbrio entre a soberania popular e a autonomia do fazer acadêmico, de tal modo que a sociedade reconheça, na missão proposta, a expressão de um compromisso para o qual se mobilizam recursos humanos, materiais e financeiros (MEC, 2004, p.5), se no desenvolvimento das ações do Estado os representantes civis não compartilhem da gestão da sociedade e não sejam sujeitos da sua história. A participação social é condição e essência da democracia, que pressupõe sujeitos históricos, necessariamente, conscientes de sua autonomia.

A polissemia da palavra de origem grega autonomia sugere um percurso histórico de diversidade na formulação de conceito atinente à temática. O conceito de autonomia tem sido construído nas diversas contextualizações históricas, econômicas, políticas e culturais que conformam a trajetória das sociedades.

Enquanto categoria relacionada mais especificamente ao conhecimento e ao seu produtor, encontra em Gramsci (1978) uma marcante sistematização.

Reconhecendo as particularidades da produção de conhecimento frente à de bens e serviços, no capitalismo, e percebendo que o embate entre capital e trabalho se expressava, naquele contexto histórico, de forma bastante clara, por intermédio do antagonismo entre as classes fundamentais, Gramsci propunha, como contraponto à postura/visualização do intelectual por ele chamado de intelectual tradicional, outra, vinculada às classes, a do intelectual orgânico. Sua ação consistiria em formular, de modo abrangente, para a classe à qual se articula, táticas e estratégias de luta política.

É dessa concepção, associada à visualização da especificidade do trabalho intelectual e à percepção da natureza dialética - e não reflexiva - das relações entre cultura e economia, que resulta a categoria autonomia - necessariamente relativa - dos intelectuais e da produção intelectual (NÁDER, 2004).

Consideramos que a autonomia, enquanto condição política para a realização de uma reforma universitária, deve ser compreendida na relação totalizante como princípio histórico-filosófico da educação.

A reforma universitária que tivemos no Brasil³ não foi a do movimento estudantil, mas a da ditadura civil-militar iniciada em 1964. Data daí a introdução da “lógica tecnocrática” na gestão universitária, conduzindo a vida acadêmica nas

³ Reforma universitária de 1968. Lei 5640/68.

universidades públicas a um patamar antes desconhecido de burocratização e racionalização: departamentalização, sistema de créditos, instituição do ciclo básico, vestibular unificado, fragmentação do grau acadêmico de graduação, institucionalização da pós-graduação etc. O governo militar apropriou-se das reivindicações dos estudantes e de alguns intelectuais brasileiros de esquerda, em 1968, especialmente a ampliação do número de vagas, visando à democratização e a deselitização do ensino superior (igualdade de oportunidade para todos), e a organização de uma estrutura racional de pesquisa científica visando o desenvolvimento, e deu uma resposta de registro trocado. A questão do acesso foi resolvida pela fantástica expansão de uma rede privada mercantilista, e a produção científica foi comandada por uma gestão tecnocratizada, condizente com as estruturas profundas de um capitalismo monopolista militarizado em implantação (FERNANDES, 1989).

Impressiona como alguns dos efeitos da Reforma Universitária de 1968 promovida pelo governo militar são perduráveis. Acentuou-se a expansão da rede privada mercantilista, inclusive na pós-graduação, e sentem-se ranços de domínio tecnocratizante na gestão da produção científica.

No conjunto acima referido, que parece amalgamar um processo de reforma da educação superior, há fortes elementos dessa permanência combinados com outros, mais recentes, de assinatura neoliberal.

A problematização aqui iniciada conduz o nosso estudo a apresentar a tese de uma predominância de atualização de modernização conservadora na reforma universitária em curso ou de uma supremacia da permanência em detrimento de mudanças substantivas.

Esta pesquisa situa-se, portanto, no campo temático da educação superior no Brasil, aqui compreendido de forma mais específica pelas relações entre educação, Estado ajustado e políticas de educação superior. Nosso ponto de partida da investigação é a **flexibilização, diversificação e diferenciação** do sistema de educação superior intensificada no governo de Fernando Henrique Cardoso, permanecendo de alguma forma reconfiguradas nos governos Lula. Num horizonte mais alargado a apreciação e a compreensão do que ocorre nas universidades públicas federais, assentadas em suas tensões históricas, nas expectativas da sociedade contemporânea e nas recentes políticas para a educação superior, a fim de se analisar as perspectivas dessas instituições quanto ao contexto em que se

situam, conformando-se num novo modelo de universidade, **neoprofissional, heterônomo e competitivo** (SGUISSARDI, 2004), revelado pelo crescimento das **universidades de ensino** ou **escolas profissionais** desconforme com o modelo neohumboldtiano⁴, em que se associam e interagem ensino, pesquisa e extensão, também pela **tendência** a passagem de uma universidade com autonomia – caso das estaduais paulistas e privadas – e sem autonomia – caso das federais, demais estaduais e municipais – para uma universidade **heterônoma e competitiva**.

Na atual conjuntura caminha-se para a conclusão de um processo de ajuste das universidades federais ao modelo de Estado, de perfil neoliberal, implementado a partir dos anos 1990, caracterizado pela parcial subsunção ao mercado, alinhando-se em parte ao preconizado pelos agentes multilaterais.

A reestruturação e expansão do sistema de educação superior observadas no período suscitam temas como o processo de massificação e crescimento da demanda; funções e objetivos da educação superior no século que se inicia; demanda cada vez mais diversificada e suas novas necessidades; relação da universidade com as novas tecnologias de informação e comunicação (TICs); a indissolubilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão; autonomia das ciências e liberdade acadêmica; formação e mudança dos perfis profissionais; a educação continuada na formação permanente; a interdisciplinaridade; relações das universidades públicas com o Estado e o setor produtivo; impacto da globalização do capital nos planos e programas; financiamento da educação superior.

Dessas temáticas podem decorrer investigações e reflexões sobre o papel da universidade e da educação superior num contexto de intensa velocidade de mudanças, especialmente na construção de conhecimentos e em relação à formação, o que pode sugerir questões referentes ao tratamento que dá a universidade aos problemas da contemporaneidade; às mudanças em curso nas universidades públicas federais.

Neste sentido, são insinuados elementos de outro modelo de universidade, o que nos remete a questões de como se encontram a gestão, a organização acadêmica, a produção científica, os currículos, a integração e os compromissos da universidade com a sociedade e com o país? Há uma nova identidade, uma nova

⁴ No capítulo III, trataremos dos modelos de universidade, desde os clássicos constituídos nos séculos XVIII e XIX, aos atuais.

imagem da universidade pública a partir das políticas adotadas? Como vem sendo gestada essa identidade no cotidiano da universidade?

A análise da reestruturação da educação superior no Brasil nos aproxima e permite informar de muitas dessas questões. Parece permear as políticas de educação superior uma lógica econômica e produtivista que implicam em outro modelo de sistema, principalmente nas universidades federais.

Neste sentido, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), como um “ovo de serpente”, introduz nas universidades federais os princípios do novo modelo predominantemente gerencial dos quais destacamos a exigência de um patamar mais elevado da relação aluno-professor ou número maior de alunos por sala de aula, condicionando a contratação de novos professores - vale ressaltar o déficit histórico de pessoal docente para atendimento da demanda então existente; ampliação de vagas e criação de cursos de graduação e reforço ao ensino à distância, umbilicalmente atrelados ao financiamento para consecução de metas de acordo com um modelo gerencial e autonomia relativa, em conformidade ainda com um ideário neoliberal. Na outra face e em complementaridade o Programa Universidade para Todos (PROUNI), criado pela Medida Provisória 213/2004 e institucionalizada pela Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005, se encarrega de dar sustentação a demanda por certificação profissional criada e ditada pelo mercado.

A diversificação e diferenciação do sistema, como base das políticas adotadas para responder a demanda por expansão, bem como a integração de diferentes procedimentos de avaliação, credenciamento e credenciamento que visam à flexibilidade e competitividade do sistema observadas na década de 1990, são aprofundadas e estimuladas nesse limiar de século. Crescente o número de centros universitários, faculdades integradas, instituições isoladas, cursos superiores de curta duração e cursos sequenciais. Consolida-se o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como instrumento de acesso e em substituição aos vestibulares tradicionais. Incrementam-se os programas de ensino à distância, onde se destaca a criação da universidade aberta do Brasil⁵. Nas Instituições Federais de Educação

⁵ O Sistema UAB foi criado pelo Ministério da Educação no ano de 2005, em parceria com a ANDIFES e Empresas Estatais, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação com foco nas Políticas e a Gestão da Educação Superior (BRASIL, CAPES, 2012). Disponível em: <http://uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9:historico-&catid=6:sobre&Itemid=21>.

Superior (IFES), uma nova matriz orçamentária que privilegia o número de alunos na graduação.

Avolumam-se os questionamentos e ações governamentais sobre os históricos mecanismos de unidade do sistema, no caso das instituições federais: autonomia universitária, indissolubilidade entre ensino, pesquisa e extensão, carreira única, avaliação institucional, gestão democrática.

A mudança de modelo universitário centrado na autonomia para um modelo centrado na heteronomia caracteriza-se pelo aumento de poder de definição da missão, da agenda e dos produtos das universidades por setores externos (Estado e a indústria, principalmente). A introjeção desse modelo pelas universidades significa que sua prática cotidiana (suas funções, prioridades e organização interna, suas atividades, estrutura disciplinar e meritória etc) estaria cada vez mais subsumida pela lógica do mercado e do Estado **avaliador** e **controlador** (SCHUGURENSKY, 2002, p. 117).

Apresenta-se como necessidade a investigação da vida acadêmica e da especificidade histórico-social de cada instituição situada nesse contexto. Como se dá a inserção/adaptação ou como se desenvolvem resistências não segue um padrão, embora possam ocorrer elementos de confluência. Afunilar para a apreensão da especificidade da cultura institucional e do processo de produção e socialização do conhecimento em cada universidade, como expressão da reforma da educação superior por meio das políticas públicas. Portanto, como pólos que se complementam nessa pesquisa, devem ser consideradas as políticas públicas em curso e as ações e reações das instituições como expressão e resultado de suas identidades. Para tanto, investigamos as repercussões dessas políticas públicas expressas em seus específicos desenvolvimentos institucionais acadêmico-administrativos, bem como nos aspectos constitutivos da identidade institucional, com destaque para o cotidiano de suas comunidades universitárias (movimentos, processos e tendências).

Nosso estudo, portanto, leva-nos a identificar e interpretar como as políticas de educação superior anteriores se articulam com as atuais concorrendo para a conformação de um novo modelo de universidade pública.

O que implica elucidar a transmutação em que imergiram as IFES, a partir do cotidiano da UFPB, considerando as determinações mais amplas que pressupõem reconfigurações do trabalho acadêmico e da identidade institucional.

Estão disponíveis diversas perspectivas teórico-metodológicas para que se possa captar a realidade dessas mudanças. Desde aquelas que consideram os aspectos quantitativos como suficientes como aquelas que se satisfazem com os elementos qualitativos. Consideramos prioritariamente, neste estudo, sem desprezar outros caminhos, as dimensões qualitativas presentes em elementos acadêmicos que organizam e expressam o espaço-tempo do trabalho nas IFES, em particular, como o são as formas de gestão, os mecanismos de financiamento, a avaliação institucional, os currículos de formação dos profissionais e a produção científica. São estes os elementos principais das políticas de educação superior no período e podem ser considerados os fomentadores de sua nova lógica de reconstituição e reestruturação, mais sensíveis que são às mudanças nas relações de produção do trabalho acadêmico.

A universidade de que nos ocupamos nesse trabalho é uma instituição social, científica e educativa, cuja identidade está fundada em princípios, valores, regras e formas de organização que lhe são próprias. Uma instituição que tem seu reconhecimento e legitimidade social vinculados, historicamente, a sua capacidade autônoma de lidar com as ideias, de buscar o saber, de inventar e descobrir o conhecimento. Ao realizar esse processo, a universidade interroga, critica, reflete, cria e forma, ocupando um papel fundamental na construção democrática, que implica compromisso com a luta pela democratização dos meios de produção da vida humana (CHAUÍ, 1998). Mantendo-se fiel a sua natureza e a sua vocação primeira como campo de reflexão, crítica, descoberta e invenção do conhecimento novo, comprometido com a construção e consolidação de uma sociedade democrática, a universidade se atualiza por meio da capacidade histórica de imergir-se em condições objetivas dadas, em cada tempo-espaço.

Em vista da identidade histórica da universidade e do seu exercício cotidiano, consideramos como hipótese neste estudo a construção de resistências às demandas e exigências do mercado, intrínsecas ao processo de ajustamento à reforma em curso. Dito de outra maneira, ao considerarmos a natureza da universidade, a complexidade do trabalho acadêmico, bem como o capital intelectual e pedagógico acumulado nas universidades federais, comprometido com os interesses coletivos da maioria da sociedade e com a expansão da esfera pública, podem contribuir para inviabilizar ou modificar, substantivamente, a generalização das demandas privatistas e da lógica mercantilista componentes do processo em

curso na educação superior, impossibilitando ou redirecionando o projeto de universidade.

Afirma-se que a universidade se despiando de sua identidade histórica, torna-se suscetível de embrenhar-se nos processos de reprodução do poder e das estruturas vigentes e não em sua transformação. Diante do instituído torna-se, neste caso, operacional e funcional, partícipe da estrutura de poder social e das estratégias de manutenção da ordem social. Compromete, em decorrência, sua existência, perde sua autonomia, padroniza-se e submete-se aos interesses diretos do mercado, do Estado ou de ambos.

Admitimos ainda que as universidades respondem de formas distintas ao processo de ajustamento e reestruturação do sistema. Consideramos que cada universidade, cada centro de ensino, coordenação de curso e/ou departamento, em razão dos campos de trabalho, da cultura institucional, das disputas acadêmicas, políticas, culturais e profissionais, age e reage de maneira singular às demandas da sociedade contemporânea, às políticas educacionais e às pressões e possibilidades regionais e locais. Entende-se aqui por cultura institucional o que lhe dá identidade básica, resultante do que é instituído (estrutura, normas etc), e os instituintes formados pelos valores, práticas, etc., a vida cotidiana, produzida historicamente.

Na UFPB, o processo de **transmutação**⁶ é melhor apreendido levando-se em consideração crítica as principais ações e medidas tomadas nesse início de século XXI, bem como no cotidiano dos conselhos superiores (CONSUNI – Conselho Universitário, CONSEPE – Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão e CURADOR) e nos conselhos setoriais (de Centro, nos colegiados departamentais e de cursos), na legislação produzida e nos documentos normativos, informativos e orientadores das políticas educacionais implementadas. Também importante para a compreensão desse processo é o acompanhamento sistemático das reivindicações e debates dos segmentos organizados da comunidade universitária, bem como levamos em conta as conversas informais com gestores acadêmicos e membros dos colegiados de deliberação acadêmico-administrativos.

Dirigindo-nos ao cotidiano, permite a análise dos processos, movimentos e tendências nas áreas de gestão, financiamento, graduação, pesquisa, pós-

⁶ Entendendo-se por **transmutação** o movimento processual de alterações, mudanças e transformações passíveis de ocorrência em todos os aspectos da vida humana e no plano das instituições.

graduação, extensão e avaliação, objetivando também por sua abrangência construir uma visão totalizadora dessa transmutação.

Seguimos um plano de investigação e exposição que procurou contemplar no desenrolar do estudo:

- 1) identificação e análise de documentos oficiais e também alguns não-oficiais, publicações técnicas, periódicos, jornais e outros, bem como na legislação (resoluções, portarias e outros documentos) produzida pelos conselhos superiores e pelos conselhos setoriais; este trabalho centra-se no período compreendido pelos últimos anos do governo FHC e os dos mandatos subsequentes dos governos Lula e Dilma, visando à apropriação dos principais movimentos e processos de configuração e reconfiguração da educação superior em curso;
- 2) levantamento e análise da legislação da educação superior no período já referido, a partir do Diário Oficial da União (DOU), da internet, de periódicos especializados em legislação da área;
- 3) observação de reuniões de conselhos superiores, setoriais e da administração superior, pretende compreender e analisar o cotidiano da gestão universitária;
- 4) entrevistas abertas e conversas informais com professores e gestores acadêmicos e administrativos, com a finalidade de complementar os dados e os objetivos da análise documental e da observação sistemática;
- 5) ampliação e sistematização necessariamente permanente da literatura sobre o objeto de estudo, em especial o campo da educação superior.

As múltiplas e complexas dimensões do processo de reforma da educação superior em que estão mergulhadas as universidades federais nesse início de século, apresentam limitações ao trabalho investigativo, uma vez que se dá ao tempo de sua implementação. Dito de outra forma, esta pesquisa acontece no tempo em que ocorrem expansão e reestruturação das universidades federais indicando possibilidades de construção de novo modelo universitário, embora preservando elementos de outros já utilizados. Pode-se dizer, portanto, como hipótese, que a natureza e as finalidades das universidades federais estão sendo reconstruídas em um novo modelo.

Ainda no espectro das dificuldades se coloca a obtenção de dados mais qualitativos, que possam dizer do cotidiano do trabalho acadêmico, capazes de permitir análises mais substantivas das práticas acontecidas no dia a dia e que possam contribuir para o movimento mutacional em curso.

Destaco, pela sua importância num processo como este, a questão do poder. Embora por si só mereça uma pesquisa exclusiva, decorrente dentre outros motivos da especificidade de seu desenvolvimento em cada universidade, esta questão estará presente nesta pesquisa, na história de constituição do poder e no estabelecimento de ações e políticas na UFPB.

A investigação, a organização e a análise dos dados, delineiam a estruturação da pesquisa. O estudo levou-nos a optar pela sua exposição em quatro capítulos.

No primeiro capítulo situamos e analisamos os aspectos relacionais de globalização e ajuste estrutural desencadeados mais fortemente na última década do século passado. Priorizamos nosso estudo na conformação do Estado ajustado e sua relação com as políticas sociais, onde destacamos as relacionadas à educação e em especial as dirigidas à educação superior. As alterações em sequência, expõem a manutenção de um Estado ajustado, agora forte em sua expressão, com dois momentos caracterizados nos governos de Lula, onde se busca inicialmente a acomodação política e econômica a fim de não gerar desconfiças nas forças de mercado e em seguida, após um jogo de sedução em que todos são sedutores e seduzidos, estabelece-se um pacto em que aparentemente todos ganham.

No capítulo segundo, um processo histórico que demudou a UFPB com o seu desmembramento, dando origem a uma instituição reorganizada em sua estrutura político-administrativa, processo esse coincidente com os momentos de transição que se anunciam distintos de outros em que se percorria a ponte entre o nada e o lugar algum para que se mantivesse a ponte.

Na sequência, expomos no terceiro capítulo a transmutação da educação superior em curso, considerando sua reestruturação, ampliação e redefinição na perspectiva de um novo modelo de universidade guardada a sintonia com a política desenvolvimentista governamental, por sua vez afinada com necessidades ditadas pelo mercado. A análise dos documentos, das pesquisas, ensaios e artigos sobre os movimentos iniciais, implementação e primeiros momentos de consolidação da reforma da educação superior, permitem examinar a orientação lógica do processo

de reorganização do sistema; um segundo aspecto relacionado ao trabalho e a vida acadêmica no sentido das condições de sua produção para o que nos valem da contribuição marxista, e ainda, as disputas entre forças de adaptação e resistências, como também de improvisação e inovação, presentes no mundo universitário e científico, onde requisitamos a participação de Bordieu para a discussão das perspectivas e possibilidades nesse processo de transmutação.

As mudanças e permanências na UFPB são expostas no quarto capítulo. Como esta universidade constrói sua inserção nesse processo, como é transmutada, faz o seu conteúdo. Em discussão, portanto, a natureza, as funções e as finalidades acadêmicas das universidades federais e como está situada a UFPB em tal contexto, uma vez admitida as possibilidades de especificidade em sua reestruturação e reorganização. Recorre-se aos documentos primários da reforma da educação superior em curso e das principais políticas governamentais e seus impactos, a descrição analítica dos principais indicadores acadêmicos da UFPB e também as anotações de entrevistas, de observações e do levantamento de dados. Como age e reage esta universidade, resistindo, adaptando-se, inovando, improvisando, é parte da dialética envolvida num processo de transmutação. Neste caso, consideramos a gestão, o financiamento, a graduação e a pós-graduação, a pesquisa e a avaliação, elementos fundamentais pela sua importância revelada e pelas diversas políticas implantadas e/ou alteradas. A análise dos documentos e das resoluções da universidade, da participação e acompanhamento em reuniões de colegiados acadêmico-administrativos, e das conversas informais, integra a base da organização do capítulo e sua construção conta com as apropriações de elementos teóricos expostos em outros capítulos.

Por fim, as considerações apresentadas trazem de volta os elementos do processo de reestruturação e reforma do Estado, as políticas atualizadas para a educação superior, os processos do trabalho acadêmico e de gestão, bem como de outros incidentes na transmutação em curso nas universidades federais, a UFPB especialmente inclusa. Pretende-se com este movimento pôr esses aspectos mais gerais em um patamar de discussão mais elevado e capaz de representar um dígito a mais no debate sobre a universidade, em especial as públicas, norteadas pela construção democrática, autônoma e de qualidade.

2 GLOBALIZAÇÃO, AJUSTE ESTRUTURAL E ESTADO AJUSTADO E SEUS DESDOBRAMENTOS PARA A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

Este capítulo analisará os processos de ajuste sofrido pelo Estado a partir do ideário neoliberal globalizado e seus rebatimentos na elaboração e proposição de políticas sociais, com destaque para as políticas de educação superior. Consideramos relevante tecer tais análises tendo em vista que o que se configurou como ajuste estrutural do capitalismo, fortemente assentado em sua dimensão econômica e disseminado em todas as outras: social, política e cultural, assume relevância para o nosso estudo da educação superior no Brasil.

Em julho de 1944, representantes de 45 países assinaram o denominado Acordo de Bretton Woods⁷ com o objetivo de planejar a estabilização da economia internacional e das moedas nacionais. Também criaram o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). No ano seguinte foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU).

A importância desses organismos vai se confirmando à medida que desempenham o papel interveniente na elaboração de políticas sociais, na definição das prioridades econômicas, no financiamento da infra-estrutura de suporte para o desenvolvimento industrial das economias dependentes ou no estabelecimento de diretrizes internacionais para as áreas sociais. Em âmbito internacional, o papel desses organismos configurou-se como um poder de Estado, pois não havia mais possibilidade de que as antigas unidades básicas territoriais - Estados-nação - resolvessem seus problemas internamente (MARTINS, 2002, p. 54).

Nos últimos decênios do século XX, os Estados-nação viram-se desmantelados pela força da economia transnacional e por forças internas, que vêm privilegiando grupos econômicos, étnico-religiosos ou secessionistas, instaurando uma crise no modelo de Estado constituído pelo advento das revoluções burguesas e pela consolidação do regime econômico capitalista (HOBSBAWM, 1995).

No início dos anos de 1970, o mundo capitalista - acentuadamente os países hegemônicos – entra em crise, desfaz-se de suas referências anteriores: um sistema de proteção social, solidariedade republicana e uma democracia com participação

⁷ Assinado em 1994, em New Hampshire – EUA, por 45 países aliados, estabeleceu as regras para as relações comerciais e financeiras entre os países mais industrializados do mundo. Objetivava governar as relações monetárias entre os Estados.

importante da sociedade civil e da sociedade política, com atuação dos partidos políticos. Essa crise alimentará e consolidará uma elaboração política e ideológica que tem no denominado Consenso de Washington⁸ sua expressão mais significativa: o neoliberalismo⁹.

Segundo Fiori (1996), essa matriz neoliberal se formou entre 1968 e 1973, com a convergência de diversos fatos econômicos e políticos, que produziram uma verdadeira ruptura nos rumos da história sócio-econômica e política nos países de economia capitalista. Para exemplificar, podemos citar os movimentos estudantis e operários na França, em maio de 1968¹⁰, e o fim do padrão ouro em relação ao dólar – em 1971, findou o acordo monetário acordado em Bretton Woods que previa a conversibilidade do dólar em ouro -, expressando, assim, um marco na (re)produção do conhecimento no mundo contemporâneo.

Na visão neoliberal, o Estado do bem-estar social¹¹ foi considerado um dos maiores responsáveis pela crise, esta entendida como as mudanças pelas quais passam tanto o Estado, quanto a sociedade capitalista, processo que se dá engendrando novas relações, resultantes de contradições entre os diversos sujeitos da sociedade política e da sociedade civil. O Estado do bem-estar foi uma das

⁸ Em novembro de 1989, reuniram-se na capital dos Estados Unidos funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais ali sediados - FMI, Banco Mundial e BID - especializados em assuntos latino-americanos. O objetivo do encontro, convocado pelo Institute for International Economics, sob o título "Latin American Adjustment: How Much Has Happened?", era proceder a uma avaliação das reformas econômicas empreendidas nos países da região. Para relatar a experiência de seus países também estiveram presentes diversos economistas latino-americanos. Às conclusões dessa reunião é que se daria, subsequentemente, a denominação informal de "Consenso de Washington"... Nesse encontro foi ratificada a proposta neoliberal que o governo norte-americano vinha insistentemente recomendando, por meio das referidas entidades, como condição para conceder cooperação financeira externa, bilateral ou multilateral.

⁹ O neoliberalismo se apresenta como uma redefinição do liberalismo clássico. Um conjunto de ideias políticas e econômicas capitalistas que defende a não participação do estado na economia, a total liberdade de comércio para garantir o crescimento econômico e o desenvolvimento social. Defensor da pouca intervenção no mercado de trabalho, da política de privatização das estatais, da livre circulação de capitais e ênfase na globalização, a abertura da economia para a entrada de empresas multinacionais e a adoção de medidas contra o protecionismo econômico e a diminuição de impostos e tributos considerados excessivos.

¹⁰ Movimento de múltipla potencialidade que se tornou ponto de partida para uma série de transformações políticas, éticas, sexuais e comportamentais. Marco para os movimentos ecologistas, feministas, das organizações não-governamentais (ONGs), defensores das minorias e dos direitos humanos. Uma reação às pressões de 20 anos de Guerra Fria e uma rejeição aos processos de manipulação da opinião pública pela mídia que atuava como "aparelhos de Estado" incutindo os valores do capitalismo e, simultaneamente, ao "socialismo real", ao marxismo oficial.

¹¹ Esping-Andersen (1995) conceitua o Estado de Bem-estar social, em conformidade com as teorias de desenvolvimento, como sendo aquele capaz de cumprir o seu papel no sentido de garantir o bem-estar social e básico dos cidadãos.

soluções buscadas pelo capitalismo, no sentido de superar a crise dos anos 1920¹², nos países de capitalismo avançado, atribuindo-se ao Estado o duplo papel de financiador e subsidiador da acumulação privada e de provedor de políticas sociais compensatórias, como saúde, educação, seguridade social, seguro desemprego, transporte, entre outras. Tais políticas sociais, entendidas como direito social dos cidadãos, e não revestidas de caráter caritativo, atuam na reprodução da força de trabalho que também beneficia o capital.

Fiori (1996) apresenta-nos o que seria um resumo do ideário neoliberal originado no Consenso: em primeiro lugar, os países “periféricos” deveriam buscar a estabilização econômica, e essa estabilização exigiria uma política monetária rígida e austera, com cortes de salário dos funcionários públicos, demissões, corte das contribuições sociais, reforma da previdência social etc. Em segundo lugar, era preciso desonerar fiscalmente o capital, para que se pudesse aumentar sua competitividade no mercado internacional, desregulado e aberto. Assim, por exemplo, para que as pequenas empresas situadas nos países periféricos pudessem entrar nesse jogo, teriam que aumentar sua competitividade. Isso implicava uma desoneração fiscal, flexibilização dos mercados de trabalho, diminuição da carga social com os trabalhadores e diminuição dos salários. Em terceiro lugar, era necessário desmontar radicalmente o modelo econômico anterior de crescimento industrial por substituição de importações e a liberação do comércio, do investimento e do financiamento. Percebemos que, na verdade, trata-se de uma política, de fato, de ajuste econômico, com impactos na redução dos benefícios das políticas sociais, conforme veremos mais adiante.

Para tanto, a materialização das ideias do Consenso de Washington exigia, entre outras, a realização de reformas estruturais, como a desregulamentação da economia, sobretudo do mercado financeiro e do trabalho. Requeria, também, a necessidade de implementar a privatização das empresas em poder do Estado.

Com o triunfo do neoliberalismo, características tais como equidade, crescimento e intervencionismo estatal são substituídas por **liberdade de mercado, eficiência corporativa e desregulamentação da economia**. Essas mudanças

¹² A grande depressão iniciada nos anos vinte, persistente ao longo da década de 30 do século XX. A mais longa e profunda recessão econômica, caracterizada por altas taxas de desemprego, queda vertiginosa da produção industrial e do produto interno bruto (PIB) de diversos países, desaguou na Segunda Guerra.

levam a uma ruptura do paradigma econômico então vigente, provocando alterações substanciais na formulação e condução de políticas para a sociedade.

Santos (2002), com quem aqui dialogamos mais intensamente, analisando o processo de globalização, considera em seu entendimento resultante da análise do fenômeno, que para além da essencial dimensão econômica devemos atribuir igual atenção às dimensões política, social e cultural. Para este autor, trata-se de um processo que envolve diferentes relações sociais que se articulam em conjuntos e que se expressão não de forma única e homogênea, mas em “globalizações”. Em sua definição,

Globalização é o processo pelo qual determinada condição ou entidade local estende a sua influência a todo o globo e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de designar como local outra condição social ou entidade rival (SANTOS, 2008, p. 438).

E considera, em suas explicações conceituais com as quais guardamos alguma identidade, que diferentemente do que se tentou hegemonizar, as características dominantes da globalização não comportam linearidade no processo e tampouco se configura um processo consensual. Assinalamos que por encerrar contradições inerentes às complexas dimensões do processo, em particular as oriundas das relações sociais e políticas, a globalização é geneticamente conflituosa.

A globalização, longe de ser consensual, é, como veremos, um vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos, por um lado, e grupos sociais, Estados e interesses subalternos, por outro; e mesmo no interior do campo hegemônico há divisões mais ou menos significativas. No entanto, por sobre todas as suas divisões internas, o campo hegemônico atua na base de um consenso entre os seus mais influentes membros. É esse consenso que não só confere à globalização as suas características dominantes, como também legitima estas últimas como as únicas possíveis ou as únicas adequadas (SANTOS, 2002, p. 2).

Na perspectiva da compreensão do processo de globalização iniciado nas últimas décadas do século passado é imperioso dialogar com as formulações teóricas do autor português acima referenciado. Neste sentido, iremos explorar os **modos de produção de globalização** e as quatro **formas ou processos de globalização** que lhes dão origem. Uma dessas formas, Santos (2008, p. 438)

denomina **localismo globalizado**, forma de globalização em que determinado fenômeno, entidade, condição ou conceito **local é globalizado** com sucesso, a exemplo do ajuste estrutural capitalista, imposição de uma nova ordem internacional, um dos processos que fundamenta, em nosso entender, as políticas sociais, aí incluídas as educacionais, adotadas por governos brasileiros no fim do século XX. Uma segunda forma que chamou **globalismo localizado** diz consistir “no impacto específico nas condições locais das práticas e imperativos transnacionais que emergem dos localismos globalizados” (idem, p. 438). Cita como exemplo a eliminação do comércio tradicional e da agricultura familiar ou de subsistência e, podemos acrescentar, a subsunção do conhecimento técnico-científico em condição subalterna, que será refletido no processo de educação superior. A gravidade da situação se apresenta pelo fato de que a produção do conhecimento científico é realizada nas e pelas universidades públicas, em especial as federais, no caso brasileiro. Faz parte do imperativo transnacional a desintegração, a marginalização, a exclusão das condições locais ou, uma dissimulada reestruturação desde que parametrizada pela subalternidade.

É a articulação desses dois processos, operando em conjunção, que configuram um modo de produção de globalização, a **globalização hegemônica**, que se tornou mais conhecida pela denominação de **neoliberal**, que na expressão de Santos (ibidem, p. 438) é “versão mais recente do capitalismo e imperialismo globais”. Segundo este autor, o sistema mundo é uma trama de localismos globalizados e de globalismos localizados e das resistências que eles suscitam, caracterizados por uma divisão internacional de produção da globalização que assume um padrão em que os países centrais se especializam em localismos globalizados, enquanto sobra aos países ditos periféricos a escolha entre as várias alternativas de globalismos localizados.

A perspectiva contra-hegemônica de globalização, o segundo modo de produção, se desenvolve no espaço das resistências. A **globalização alternativa** ou a globalização construída a partir e pelos de baixo é constituída por dois processos de globalização: o cosmopolitismo insurgente e subalterno e o patrimônio comum da humanidade (SANTOS, 2008, p. 439). O **cosmopolitismo subalterno insurgente** é a forma de resistência integrada de várias nações organizadas contra os localismos globalizados e os globalismos localizados.

Trata-se de um conjunto muito vasto e heterogêneo de iniciativas, movimentos e organizações que partilham a luta contra a exclusão e a discriminação sociais e a destruição ambiental produzidas pela globalização neoliberal, recorrendo a articulações transnacionais tornadas possíveis pela revolução das tecnologias de informação e de comunicação. (SANTOS, 2008, p. 439).

Convém acentuar que na exploração da idéia de cosmopolitismo promovida por Santos (2008, p. 439), o destaque crítico quanto ao internacionalismo proletário presente na obra de Marx, no nosso entender, chama a atenção para elaboração de uma insurgência subalterna politicamente organizada dirigida pela classe operária, o que a limita, mas, apesar de não ser explícito, considera os outros grupos sociais subalternos no processo. O que seria mais difícil enxergar no século XIX, no mundo atual, de acordo com Santos, e ao qual nos acostamos, os grupos sociais subalternos e as classes oprimidas não são redutíveis à categoria de classe que só tem a perder os seus grilhões.

Para além da classe operária descrita por Marx, o cosmopolitismo subalterno e insurgente inclui grupos sociais que são vítimas de exclusão social não diretamente classista (discriminação sexual, étnica, racial e religiosa), bem como vastas populações do mundo que nem sequer tem grilhetas, ou seja, que não são suficientemente úteis ou aptas para serem diretamente exploradas pelo capital. Por esta razão, cosmopolitismo subalterno e insurgente não implica uniformização ou homogeneização, nem se rege por uma teoria geral de emancipação social que neutralize as diferenças, autonomias e identidades ideológicas, regionais, culturais, entre os movimentos ou associações. (SANTOS, 2008, 440).

Não sendo objeto de nosso trabalho, oferecemos uma rápida digressão a respeito do que temos observado sobre críticas as construções teóricas em Marx. Tem sido comum em discussões acadêmicas e em escritos de mesma origem, constatações de insuficiência do marxismo para explicação de vários aspectos da atualidade, o que é compreensível. O problema que observamos é que feitas tais constatações todo o restante desaparece como fumaça no ar, até as classes sociais, ou mais especificamente, o operariado. Passam a prevalecer **exclusivamente** as vítimas de exclusão social não diretamente classista. Não há como não relacioná-las, explorando suas contradições, ou corremos o risco de uma insuficiente insurgência subalterna, no campo intelectual.

Uma demonstração dessa forma contra-hegemônica de globalização foi a organização do Fórum Social Mundial, que em suas edições mostrou as possibilidades de sua ocorrência e significados para lutas sociais, políticas e culturais, como também apresentou as debilidades que contribuem para o seu definhamento. Mesmo assim, o cosmopolitismo subalterno e insurgente afirma numa experiência como essa a existência de alternativas à globalização hegemônica, neoliberal. Cabe aqui a compreensão de que a globalização é finita porque provisória, parcial e reversível porque resulta da luta permanente entre dois modos de produção de globalização.

Complementando o segundo modo de produção, outro processo contra-hegemônico se dá no surgimento de lutas transnacionais por valores, ou recursos que, pela sua natureza, são tão globais como o próprio planeta e que Santos (2008, p. 441) denominou **patrimônio comum da humanidade**. Refere-se, por exemplo, a sustentabilidade da vida humana na Terra ou a temas ambientais.

Para a nossa compreensão e análise do modo de produção da globalização neoliberal consideramos como âncora do consenso necessário entre seus membros o que se tornou conhecido como “consenso de Washington”. Em meados da década de oitenta, foi subscrito pelos Estados centrais do sistema mundial, abrangendo o futuro da economia mundial, as políticas de desenvolvimento e especificamente o papel do Estado na economia.

O consenso neoliberal propriamente dito é um conjunto de quatro consensos¹³ dos quais decorrem outros, afirma Santos (2002, p. 27). Os diferentes consensos que constituem o consenso neoliberal partilham uma idéia-força que, como tal, constitui um meta consenso¹⁴. Integram este meta consenso duas ordens de ideias.

¹³ Refere-se aos consensos: 1) **econômico**, cujas principais inovações institucionais são as restrições drásticas à regulação estatal da economia; os novos direitos de propriedade internacional para investidores estrangeiros, inventores, criadores de inovações suscetíveis de ser objeto de propriedade intelectual (ROBINSON, 1995, p. 373); 2) **estado fraco** ou **estado mínimo**, o mais central, baseia-se na idéia de que o Estado é o oposto da sociedade civil e potencialmente seu inimigo. A economia neoliberal necessita de uma sociedade civil forte e para que ela exista é necessário que o Estado seja fraco; 3) **democracia liberal**, visa dar forma política ao estado mínimo, recorrendo à teoria política liberal que defende a convergência entre liberdade política e liberdade econômica, as eleições livres e os mercados livres. 4) **primado do direito e do sistema judicial**, formulador de um novo quadro legal adequado à liberalização dos mercados, dos investimentos e do sistema financeiro (SANTOS, 2000, p. 12)

¹⁴ Consenso e pluralismo atravessam a teoria democrática, constituindo-se em um dos seus dilemas. No consenso, a predominância de acordos embasados no bem comum. No pluralismo, a diferença a

Uma primeira é a idéia de que entramos num período em que desapareceram as clivagens políticas profundas, principalmente as que opunham os projetos socialistas ao capitalismo. Com a simbólica derrubada do Muro de Berlim, presume-se que as rivalidades entre os países hegemônicos, que no século XX provocaram duas guerras mundiais, desapareceram, dando origem à interdependência entre as grandes potências, à cooperação e à integração regionais. Hoje em dia, existem conflitos no Oriente e na Ásia, em que os países centrais participam de forma velada ou não. Nessas áreas de instabilidade, apesar de interesses em disputa, os ditos países centrais buscam manter o controle utilizando-se de mecanismos como a intervenção seletiva, a manipulação da ajuda internacional ou o controle por meio da dívida externa. Considera-se também que os conflitos entre capital e trabalho nesse período pós-fordista tem sido desinstitucionalizados sem que provoque reações superlativas devido à fragmentação da classe operária e o surgimento de novos compromissos de classe menos institucionalizados em contextos menos corporativistas (SANTOS, 2002, p. 28).

É também parte desse meta-consenso, a idéia de que desapareceram igualmente as clivagens entre diferentes padrões de transformação social. Decreta-se o fracasso dos processos políticos revolucionários e dos reformistas. Se por um lado, o desmoronamento da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e a queda do Muro de Berlim, significariam o fim do paradigma revolucionário, por outro lado, a crise do Estado de Bem-Estar Social nos países centrais e semi-periféricos significa a derrota do paradigma reformista. A transformação social deixa de ser uma questão política e passa a ser uma questão técnica. É a idéia do fim da história apregoada por Fukuyama (1992). Este meta consenso e os que decorrem subjazem às características dominantes da globalização em suas múltiplas expressões: econômica, social, política e cultural.

2.1 AJUSTE ECONÔMICO E GLOBALIZAÇÃO

Retomemos em parte alguns elementos de análise já iniciada sobre o ajuste econômico, considerando-o na relação com o processo de globalização, antes

heterogeneidade, o desacordo. Estes são responsabilizados pela fragmentação da comunidade política, enquanto aqueles por fomentar a homogeneização de perspectivas diferentes, em busca de discutíveis meta consensos (MENDONÇA, 2010, p. 65).

conceituado, e acrescentemos outros que nos permitam melhor contextualizar o neoliberalismo e suas repercussões nas políticas adotadas pelo governo brasileiro.

O início da década de oitenta é marcado pela emergência de uma nova divisão internacional do trabalho, baseada na globalização da produção levada a cabo pelas empresas multinacionais, gradualmente convertidas em atores centrais da nova economia mundial.

Destacamos as seguintes principais marcas desta nova economia mundial: a financeirização da economia ou o domínio da economia pelo sistema financeiro e pelo investimento em escala global, privilegiando-se o denominado capital não produtivo; a flexibilização dos processos de produção com a sua pulverização em vários países; consequente redução dos custos de transporte; profícua e intensiva revolução nas tecnologias de informação e de comunicação; desregulação das economias nacionais; primazia das agências financeiras multilaterais. Naquele momento histórico, destacava-se a emergência de três grandes capitalismos transnacionais: o americano, baseado nos Estados Unidos da América (EUA) e nas relações privilegiadas deste país com o Canadá, o México e a América Latina; o japonês, baseado no Japão e nas suas relações privilegiadas com os quatro pequenos tigres e com o resto da Ásia; e o europeu, baseado na União Europeia e nas relações privilegiadas desta com o Leste Europeu e com o Norte de África. Estas transformações atravessaram todo o sistema mundial, ainda que com intensidade desigual a depender da posição dos países no sistema mundial (SANTOS, 2002, p. 29).

Nos governos assumidamente neoliberais de Collor e Fernando Henrique, podemos observar as implicações dessas transformações para as políticas econômicas nacionais, uma vez que seguiram à risca as orientações e exigências, a seguir resumidas: abertura das economias nacionais ao mercado mundial e adequação dos preços internos aos preços internacionais; prioridade à economia de exportação; reorientação das políticas monetárias e fiscais para a redução da inflação e da dívida pública e para a vigilância sobre a balança de pagamentos; inviolabilidade dos direitos de propriedade privada; privatização do setor empresarial do Estado; tomada de decisão privada, apoiada por preços estáveis, ditando os padrões nacionais de especialização; mobilidade dos recursos, dos investimentos e dos lucros; mínima regulação estatal da economia; redução do peso das políticas sociais no orçamento do Estado, diminuindo o montante das transferências sociais,

eliminando a sua universalidade, e transformando-as em meras medidas compensatórias em relação aos estratos sociais inequivocamente fragilizados pela atuação do mercado.

Uma das características da nova geografia que se configurou é que o investimento estrangeiro direto, do qual, durante uns tempos, a América Latina foi o maior beneficiário, dirigiu-se para a Ásia, onde a taxa anual de crescimento aumentou em média 37% por ano entre 1985 e 1989. Por outro lado, uma mudança no perfil do comércio mundial, antes concentrado nas matérias-primas, outros produtos primários e recursos manufaturados, a partir dos anos oitenta do século passado, caracterizado pelo crescimento geométrico da taxa dos fluxos financeiros (SASSEN, 1998, p. 14). Portanto, já naquele momento estava delineado institucionalmente um novo regime internacional, baseado na ascendência do sistema financeiro e dos serviços internacionais. As empresas multinacionais são agora um importante elemento na estrutura institucional, juntamente com os mercados financeiros globais e com os blocos comerciais transnacionais. De acordo com Sassen (1998, p. 18), todas estas mudanças contribuíram para a formação de novos locais estratégicos na economia mundial: zonas de processamento para exportação, centros financeiros offshore e cidades globais. Uma das transformações mais dramáticas produzidas pela globalização econômica neoliberal residia na enorme concentração de poder econômico por parte das empresas multinacionais: das 100 maiores economias do mundo, 47 são empresas multinacionais; 70% do comércio mundial é controlado por 500 empresas multinacionais; 1% das empresas multinacionais detém 50% do investimento direto estrangeiro.

A globalização econômica é sustentada pelo consenso econômico neoliberal cujas três principais inovações institucionais são: restrições drásticas à regulação estatal da economia; novos direitos de propriedade internacional para investidores estrangeiros, inventores e criadores de inovações suscetíveis de ser objeto de propriedade intelectual; subordinação dos Estados nacionais às agências multilaterais tais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Mundial do Comércio (OMC). Dado o caráter geral deste consenso, as receitas em que ele se traduziu foram aplicadas, ora com extremo rigor, ora com alguma flexibilidade, afirma Santos (2002, p. 31).

A lógica desse processo de globalização econômica define que são os países periféricos e semi-periféricos os que mais estão sujeitos às imposições do receituário

neoliberal, uma vez que este é transformado pelas agências financeiras multilaterais em condições – quase determinações - para a renegociação da dívida externa através dos programas de ajustamento estrutural. Mas, dado o crescente predomínio da lógica financeira sobre a economia real, mesmo os Estados centrais, cuja dívida pública tem aumentado consideravelmente, estão sujeitos às decisões das agências financeiras de *rating*, ou seja, das empresas internacionalmente acreditadas para avaliar a situação financeira dos Estados e os consequentes riscos e oportunidades que eles oferecem aos investidores internacionais.

Recordemos que as políticas predominantes no pós-guerra estavam fundamentadas no denominado bem-estar social, estruturadas a partir de elementos econômicos em que a presença do Estado na sociedade se fazia marcante. Podemos citar essa presença pela intervenção do Estado nas forças do mercado, para proteger determinados grupos, pela geração de política de pleno emprego, imprescindível porque os salários dos cidadãos se percebem por meio do trabalho produtivo ou do aporte de capital e ainda pela institucionalização de redes de proteção social para cobrir necessidades a que, dificilmente, os salários normais poderiam satisfazer e a institucionalização de ajuda para os que não estão inseridos no mercado de trabalho.

O Estado do Bem-estar social, historicamente, recebe essa denominação por ser considerado aquele que melhor contribuiu para o reconhecimento da cidadania social de seus membros, principalmente em alguns países europeus. O cumprimento dos elementos dessa agenda, no período pós-guerra, extrapolou o perfil dos governos democráticos, transformando-os de governos provedores em democráticos gestores.

Voltando a nos referir a crise do início dos anos 1970, podemos destacar alguns fatos que contribuíram para uma mudança na conjuntura do mundo ocidental, com destaque para o surgimento das revoluções políticas e sindicais européias, que marcaram o fim do pacto trabalhador-empresário. Na sequência, citamos a derrota dos EUA, no Vietnã, gerando o questionamento da hegemonia militar dos EUA, a criação da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que pôs em crise a hegemonia norte-americana pela independência na política de preços do petróleo. Nesse sentido, cabe observar que, naquele mesmo ano (1973), os países membros da OPEP quadruplicaram o preço do barril de petróleo.

É nesse caldeirão político e econômico que, entre 1973 e 1980, a economia e a política mundial entram em crise, gerando a histórica e conhecida instabilidade econômica. Os países mais ricos começaram a viver um longo período de recessão, ocorreu a desaceleração do crescimento econômico, o aumento da inflação, o desemprego e a redução dos gastos públicos de natureza social, dentre eles, os da área educacional. Essa situação explica a virada conservadora que aconteceu em nível mundial (1979-1982), particularmente, nos EUA, no âmbito político, o confronto com o mundo socialista, e no âmbito econômico-financeiro, a elevação das taxas de juros e a revalorização do dólar.

Esse “desequilíbrio” levou a uma “necessária” retomada da hegemonia estadunidense, mediante a criação de uma matriz neoliberal encabeçada por esse país e pela Inglaterra, como forma de controle do mundo periférico. Para tal, urgia abrir os mercados, desregulamentar a economia e minimizar o Estado, dando concretude aos principais objetivos do Consenso de Washington.

A esse respeito, Ianni (2001) argumenta que “é no contexto do globalismo que o liberalismo se transfigura em neoliberalismo”. Para ele, a nova divisão transnacional do trabalho e da produção, a crescente transformação dos mercados nacionais em mercados regionais e em um mercado mundial, o desenvolvimento dos meios de comunicação, a formação de redes de informática, a expansão das corporações transnacionais e a emergência de organizações multilaterais constituem, no atual processo de globalização capitalista, formas de expansão das bases sociais e de polarizações de interesses que se expressam no neoliberalismo. A implementação dessas políticas provocou ajustes estruturais cujas consequências veremos a seguir.

2.2 AS DESIGUALDADES SOCIAIS NA GLOBALIZAÇÃO HEGEMÔNICA

No processo de globalização hegemônica, a dimensão das relações sócio-políticas tem sido permeada por uma **nova formação de classe capitalista** que ultrapassa os limites nacionais. Tem como campo de reprodução social, portanto, todo o planeta terra e supera as organizações nacionais da classe trabalhadora, bem como os Estados-nacionais que em virtude de sua fragilidade situam-se na periferia do sistema mundial. A principal expressão institucional deste novo tipo de classe social capitalista são as **empresas multinacionais** responsáveis por mais de

um terço do produto industrial produzido no mundo e por uma percentagem muito mais elevada transacionada entre elas, tal a magnitude das transformações suscitadas por elas. Embora a novidade organizacional das empresas multinacionais possa ser questionada, parece inegável que a sua prevalência na economia mundial e o grau e eficácia da direção centralizada que elas adquirem as distingue das formas precedentes de empresas internacionais (BECKER; SKLAR, 1987, p.0 2).

A significância das empresas multinacionais nas novas formações de classe e na desigualdade a nível mundial tem sido amplamente debatida nos últimos anos. Evans (1986, p. 798), em conformidade com a teoria da dependência, analisou o que denominou a "tripla aliança" entre as empresas multinacionais, a elite capitalista local e o que consideramos uma novidade conceitual, denomina "burguesia estatal" enquanto base da dinâmica de industrialização e do crescimento econômico de um país nas condições de inserção internacional como o Brasil. Becker e Sklar (1987, p. 09), propositores da teoria do pós-imperialismo, referem-se ao surgimento de uma burguesia de executivos, uma nova classe social saída das relações entre o setor administrativo do Estado e as grandes empresas privadas ou privatizadas, o que parece se configurar em nosso país, de forma mais cristalina, a partir de 1992. A nosso ver, a consideramos uma fração de classe, composta por uma ramificação local e por outra internacional. A ramificação local, a burguesia nacional, é uma categoria socialmente ampla que envolve a elite empresarial, os diretores de empresas, os altos funcionários do Estado, líderes políticos e profissionais influentes. Apesar de toda a heterogeneidade, estes diferentes grupos constituem, de acordo com os autores, uma classe, "porque os seus membros, apesar da diversidade dos seus interesses setoriais, partilham uma situação comum de privilégio sócio-econômico e um interesse comum de classe nas relações do poder político e do controle social que são intrínsecas ao modo de produção capitalista". A ramificação internacional, a burguesia internacional, é composta pelos gestores das empresas multinacionais e pelos dirigentes das instituições financeiras internacionais (BECKER; SKLAR, 1987, p. 10).

O modelo de industrialização e crescimento baseado na "tripla aliança" é inerentemente injusto e incapaz de um tipo de redistribuição que não o "da massa da população para a burguesia estatal, as multinacionais e o capital local. A manutenção de um equilíbrio delicado entre os três parceiros milita contra qualquer possibilidade de um tratamento sério às questões da redistribuição de rendimentos,

mesmo que membros da elite expressem um apoio ao princípio teórico da redistribuição de rendimentos (EVANS, 1986, p. 288) e reproduz desigualdades reconhecidas até pelo Banco Mundial e pelo FMI.

Fatores como a maior autonomia do Estado, uma eficiente burocracia estatal, a realização de reforma agrária, além de mecanismos protecionistas frente ao capitalismo dos países centrais, parece indicar o modelo de desenvolvimento asiático como menos causador de desigualdades do que o caminho adotado pela América Latina.

A iniquidade da distribuição da riqueza mundial se agravou nas duas últimas décadas dos anos 80 do século XX: mais da metade dos 84 países menos desenvolvidos viram o seu Produto Nacional Bruto (PNB) *per capita* decrescer; em 14 deles a diminuição rondou os 35%; segundo o Relatório do Programa para o Desenvolvimento das Nações Unidas de 2001 (PNUD, 2001), mais de 1,2 bilhões de pessoas (pouco menos que 1/4 da população mundial) vivem na pobreza absoluta, ou seja, com um rendimento inferior a um dólar por dia e outros 2,8 bilhões vivem apenas com o dobro desse rendimento (PNUD, 2001, p. 09). Segundo o Relatório do Desenvolvimento do Banco Mundial de 1995, o conjunto dos países pobres, onde vive 85,2% da população mundial, detém apenas 21,5% do rendimento mundial, enquanto o conjunto dos países ricos, com 14,8% da população mundial, detém 78,5% do rendimento mundial. Uma família africana média consumiria 20% menos do que consumia há 25 anos. Segundo o Banco Mundial, o continente africano foi o único em que, entre 1970 e 1997, se verificou um decréscimo da produção alimentar (BANCO MUNDIAL, 1998, p. 11).

No período de surgimento dessa nova globalização, o aumento das desigualdades tem sido tão acelerado e tão acentuado que, apesar do absurdo que possa sugerir, é adequado ver as últimas décadas como uma revolta das elites contra a redistribuição da riqueza com a qual se põe fim ao período de certa democratização da riqueza iniciado no final da Segunda Guerra Mundial. Segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano do PNUD relativo a 1999, os 20% da população mundial dos países mais ricos detinham, em 1997, 86% do produto bruto mundial, enquanto os 20% mais pobres detinham apenas 1%. Segundo o mesmo Relatório, mas relativo a 2001, no quinto mais rico concentravam-se 79% dos utilizadores da internet. As desigualdades neste domínio mostravam a distância de uma sociedade de informação verdadeiramente global. A largura da banda de

comunicação eletrônica de São Paulo, uma das sociedades globais, era superior à da África no seu todo. E a largura da banda usada em toda a América Latina era quase igual à disponível para a cidade de Seul (PNUD, 2001, p. 03). Apesar de não ser nosso objetivo, devemos analisar nas condições de hoje todo o desenvolvimento tecnológico ocorrido e se os seus benefícios qualitativos atingem a superação das desigualdades então existentes ou se criarão outras, modernas e conforme a padrões conservadores.

Ainda com base no Relatório do PNUD de 2001, nos trinta anos anteriores a desigualdade na distribuição dos rendimentos entre países aumentou dramaticamente. A diferença de rendimento entre o quinto mais rico e o quinto mais pobre era, em 1960, de 30 para 1, em 1990, de 60 para 1 e, em 1997, de 74 para 1. As 200 pessoas mais ricas do mundo aumentaram para mais do dobro a sua riqueza entre 1994 e 1998. A riqueza dos três mais ricos bilionários do mundo excedia a soma do produto interno bruto dos 48 países menos desenvolvidos do mundo.

A concentração da riqueza produzida pela globalização neoliberal atinge proporções escandalosas no país que tem liderado a aplicação do novo modelo econômico, os EUA. Já no final da década de oitenta do século XX, segundo dados do Federal Reserve Bank, 1% das famílias norte-americanas detinha 40% da riqueza do país e as 20% mais ricas detinham 80% da riqueza do país. Segundo aquele Banco, esta concentração não tinha precedentes na história dos EUA, nem comparação com os outros países industrializados (SANTOS, 2002, p. 34).

Na perspectiva assumida pela globalização social, o consenso neoliberal somente admite o crescimento e a estabilidade econômicos a partir da adoção de políticas em que estejam inscritas a redução dos custos salariais, o que ocorrerá com a liberalização do mercado de trabalho, com a consequente redução dos direitos trabalhistas, proibindo a indexação dos salários aos ganhos de produtividade e os ajustamentos em relação ao custo de vida e a supressão paulatina da legislação sobre salário mínimo. Um dos objetivos é impedir um possível impacto inflacionário que seria provocado pelos aumentos salariais. Decorre daí uma contração do poder de compra interno que deve ser suprida pela busca de mercados externos. Para Santos (2002, p. 35), nessa economia dissociada, o conceito de consumidor substitui o de cidadão e o critério de inclusão deixa de ser o direito para passar a ser a solvência. Os pobres são os insolventes, incluídos os consumidores que ultrapassam os limites de endividamento. Em relação a eles devem adotar-se

medidas de luta contra a pobreza, de preferência medidas compensatórias que minorem, mas não eliminem a exclusão, já que esta é um efeito inevitável do desenvolvimento assente no crescimento econômico e na competitividade a nível global.

O FMI e o Banco Mundial, através do controle da dívida externa, são as instituições responsáveis pela "globalização da pobreza", que não resulta de falta de recursos humanos ou materiais, mas tão só do desemprego, da destruição das economias de subsistência e da minimização dos custos salariais à escala mundial.

Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), os países pobres tinham a seu cargo 90% das doenças que ocorrem no mundo e pouco mais do que 10% dos recursos globalmente investidos em saúde; 1/5 da população mundial não tinha qualquer acesso a serviços de saúde modernos e metade da população mundial não tem acesso a medicamentos essenciais, o que de modo mais chocante revela a iniquidade no mundo. Dados do Relatório do Desenvolvimento Humano das Nações Unidas, em 1998, informam que 968 milhões de pessoas ainda não tinham acesso a água potável e 2,4 bilhões não tinham acesso a cuidados básicos de saúde; em 2000, 34 milhões de pessoas estavam infectadas com o vírus da AIDS, dos quais 24,5 milhões somente na África subsahariana (UNAIDS, 2000); Segundo a UNICEF (2000) em 1998, morriam anualmente 12 milhões de crianças (com menos de 5 anos) de doenças curáveis.

As doenças que mais afetam a população pobre do mundo são a malária, a tuberculose e a diarreia. Quando examinamos os investimentos em saúde e pesquisa médica constata-se, por exemplo, que apenas 0,1% do orçamento da investigação médica e farmacêutica mundial – cerca de 100 milhões de dólares em 1998 (PNUD, 2001) – é destinado à malária, enquanto a quase totalidade dos 26,4 bilhões de dólares gastos em pesquisa pelas multinacionais farmacêuticas se destina às chamadas "doenças dos países ricos": doenças cardiovasculares, do sistema nervoso, doenças endócrinas e do metabolismo. Apenas 1% das novas drogas comercializadas pelas companhias farmacêuticas multinacionais entre 1975 e 1997 se destinaram especificamente ao tratamento de doenças tropicais que afetam os países periféricos.

Um agravante é o lado mais perverso dos programas de ajuda internacional pelo fato de ocultarem mecanismos de transferências financeiras em que os fluxos são majoritariamente dos países mais pobres para os países mais ricos, como

ocorre com a dívida externa. Um exemplo é o da dívida externa dos países da África subsaariana que aumentou, no período 1980-1995, de pouco mais de 84 milhões de dólares para algo acima de 220 milhões de dólares.

O FMI funciona como a instituição que garante que os países pobres e endividados, paguem as suas dívidas aos países ricos nas condições impostas por estes. Mas outro aspecto nos aciona particularmente, em razão do nosso estudo, são outras formas de transferências líquida do Sul para o Norte como, por exemplo, a "fuga de cérebros". Segundo as Nações Unidas, cerca de 100.000 profissionais indianos emigraram para os EUA, o que corresponde a uma perda de dois bilhões de dólares para a Índia (PNUD, 2001).

2.3 AJUSTE POLÍTICO E GLOBALIZAÇÃO

Iniciamos por expressar um entendimento do papel do Estado-nação no processo de globalização política, em que predomina a “total e inexorável disseminação das regras de livre mercado e, sobretudo, ao livre movimento do capital e das finanças” (BAUMAN, 1999, p. 74). Para este autor, configura-se uma situação em que a economia é progressivamente isentada do controle político, em que seu significado está relacionado à “área não política”. O Estado, portanto, não deve interferir na vida econômica, a fim de evitar a “furiosa e imediata punição dos mercados mundiais”. Ainda, neste sentido, espera-se do Estado a garantia de um orçamento equilibrado, assumindo o controle de possíveis pressões locais por intervenções estatais mais vigorosas. A nova extraterritorialidade do capital - avançada nas finanças, comércio e indústria - e o surgimento de “Estados fracos” não estabelecem contradição lógica nem pragmática. Ao contrário, diz Bauman (1999, p. 75), numa íntima afinidade, estabelece-se mútuo condicionamento e reforço entre a globalização hegemônica de todos os aspectos da economia e a renovada ênfase do princípio territorial.

O neoliberalismo se apresenta como uma prática de governo em que não se pretende suprimir a ação do Estado, sendo o seu objetivo principal a introdução da regulação do mercado como princípio regulador da sociedade. Numa sociedade de tal forma regulada, o princípio regulador não é tanto a troca de mercadorias, mas os mecanismos de concorrência. Trata-se de fazer do mercado, da concorrência, o poder formatador da sociedade.

A nova divisão internacional do trabalho, conjugada com a nova economia política "pró-mercado", trouxe também algumas importantes mudanças para o sistema inter-estatal (União Européia, NAFTA – Tratado Norte-Americano de Livre Comércio, Mercosul), a forma política do sistema mundial moderno, nos diz Santos (2002, p. 35). Por um lado, os Estados hegemônicos, por si ou utilizando-se de instituições internacionais, em particular as instituições financeiras multilaterais, promoveram uma intensa compressão da autonomia política e da soberania dos outros Estados, apesar da capacidade de resistência e negociação por parte destes últimos ser muito variável. Por outro lado, incrementaram-se os acordos políticos inter-estatais, a exemplo do Mercosul e da União Européia. Por último, o Estado-nação parece ter perdido a sua centralidade tradicional enquanto unidade privilegiada de iniciativa econômica, social e política. A intensificação de interações além fronteiras e as práticas transnacionais minaram a capacidade do Estado-nação na condução e controle de fluxos de pessoas, bens, capital ou ideias, como exercitava num passado recente.

Na regulação do Estado-nação, a presença do contexto internacional é inerente ao sistema inter-estatal moderno e se observa desde o próprio Tratado de Westphalia (1648)¹⁵, que o constitui. Também não pode ser considerada uma novidade a tendência do contexto internacional em exercer uma influência particularmente forte no campo da regulação jurídica da economia, como confirmam os vários projetos de modelação e unificação do direito econômico desenvolvidos ao longo do século XX, por especialistas de direito comparado e concretizados por organizações internacionais e governos nacionais.

Há que se considerar a tradição história de movimentos de globalização (séculos XIII, XVI, XIX e no final do século XX), sendo que o impacto atual da globalização na regulação estatal parece ser um fenômeno qualitativamente novo, por duas razões principais. Em primeiro lugar, é um fenômeno muito amplo e vasto que cobre um campo muito grande de intervenção estatal e que requer mudanças drásticas no padrão de intervenção.

¹⁵ Este Tratado substituiu a República Cristã da Idade Média pelo sistema de equilíbrio dos Estados. Pôs termo a guerra dos 30 anos. Por ele, a Alta e a Baixa Alsácia, com os bispados de Toul, Metz e Verdun foram atribuídos à França. A Suécia ganhou a Pomerânia e Brandenburg (futura Prússia) e foi reconhecida a independência da Suíça.

O que distingue a atual onda de globalização da onda que ocorreu no século XIX é o fato de esta última ter contribuído para o fortalecimento do poder dos Estados centrais (ocidentais), enquanto a atual globalização produz o enfraquecimento dos poderes do Estado. A pressão sobre os Estados é agora relativamente monolítica – o Consenso de Washington – e em seus termos o modelo de desenvolvimento orientado para o mercado é o único modelo compatível com o novo regime global de acumulação, sendo, por isso, necessário impor, à escala mundial, políticas de ajustamento estrutural. Esta pressão central opera e reforça-se em articulações com fenômenos e desenvolvimentos tão díspares como o fim da guerra fria, as inovações dramáticas nas tecnologias de comunicação e de informação, os novos sistemas de produção flexível, a emergência de blocos regionais, a proclamação da democracia liberal como regime político universal e a imposição global do mesmo modelo de lei de proteção da propriedade intelectual.

Em comparação com processos anteriores, o alcance das pressões atuais assume visibilidade incontestável, uma vez que estas ocorrem no pós-guerra de décadas de intensa regulação estatal da economia, na maioria dos países. Nesse sentido, coloca-se como condicionalidade a criação de requisitos normativos e institucionais para as operações do modelo de desenvolvimento neoliberal envolvendo, por isso, uma destruição institucional e normativa de tal modo maciça que afeta além do papel do Estado na economia, a legitimidade global do Estado para organizar a sociedade.

Na globalização política atual as assimetrias do poder entre o centro e a periferia do sistema mundial assumem qualidade distinta. Agora a soberania dos Estados mais fracos está diretamente ameaçada por agências financeiras internacionais e outros atores transnacionais privados, a exemplo das empresas multinacionais. A pressão é, assim, apoiada por uma coligação transnacional relativamente coesa, utilizando recursos poderosos e mundiais.

Jessop (1995, p. 02) identifica três tendências gerais na transformação do poder do Estado: **a desnacionalização do Estado, a desestatização dos regimes políticos e a internacionalização do Estado nacional**. A **desnacionalização do Estado**, decorre da reorganização das capacidades e funções do Estado nacional em outros níveis, sub-nacional e supranacional. A **desestatização dos regimes políticos**, em que o aparelho de Estado assume apenas o papel de coordenação entre parceiros de organizações governamentais, não-governamentais e para-

governamentais, em detrimento do modelo existente de regulação social e econômica assente no papel central do Estado, enunciada na transição do conceito de governo para o de governação. E, finalmente, a **internacionalização do Estado nacional** expressa no aumento do impacto estratégico do contexto internacional na atuação do Estado, o que pode envolver a expansão do campo de ação do Estado nacional sempre que for necessário adequar as condições internas às exigências extraterritoriais ou transnacionais.

A transnacionalização da regulação estatal adquire maior visibilidade no campo da economia. As políticas de ajustamento estrutural e de estabilização macroeconômica, situadas como condicionalidades nos processos de renegociação das dívidas externas de países pobres ou em desenvolvimento, configuram ampla intervenção econômica, repercutindo de forma velada na política, uma vez que obriga reorganizações nos espaços institucionais e legais, alterando substancialmente o contrato social. A abrangência dessa nova configuração perpassa reformas educacionais orientadas para a formação profissional mais do que para a construção de cidadania; a liberalização dos mercados; a desregulação do mercado de trabalho e a flexibilização da relação salarial; a privatização das indústrias e serviços; uma menor preocupação com temas ambientais, como também a redução e a privatização gradual e progressiva dos serviços de bem estar social, a exemplo da privatização dos sistemas de pensões, compartilhamento de custos dos serviços sociais por parte dos usuários, restrições de elegibilidade para prestações de assistência social, determinada expansão do chamado terceiro setor, o setor privado não lucrativo.

Todas essas mudanças exigem a reestruturação do Estado, um vigoroso retraimento do seu papel obtido, paradoxalmente, por forte e sistemática intervenção estatal, ou seja, o Estado interveio para deixar de intervir.

Na globalização política hegemônica subjazem três componentes do Consenso de Washington: o consenso do Estado fraco, o consenso da democracia liberal e o consenso da primazia do direito e do sistema judicial. Estes são elementos fundamentais para o entendimento do processo de reforma do Estado no Brasil que atinge frontalmente a educação superior.

O consenso do Estado fraco se baseia na idéia de que o Estado se contrapõe a sociedade civil, visto como potencialmente seu inimigo, o que sustenta o pensamento econômico neoliberal da necessidade de uma sociedade civil forte e

para que ela exista é necessário que o Estado seja fraco. Reduzir o seu tamanho evitaria maiores danos à sociedade civil, com o consequente fortalecimento desta, donde a associação com a idéia de Estado mínimo. A este respeito, Santos (2002, p. 41) nos diz ser esta a idéia inicialmente presente na teoria política liberal, mas foi gradualmente abandonada à medida que o capitalismo nacional, enquanto relação social e política, foi exigindo maior intervenção estatal. Consequentemente, a idéia do Estado em oposição à sociedade civil foi substituída pela idéia do Estado como espelho da sociedade civil. A partir de então um Estado forte passou a ser a condição de uma sociedade civil forte. O consenso do Estado fraco visa repor a idéia liberal original.

As contradições desta reposição ficam expostas quando da necessidade de desenvolver-se toda uma complexa atividade regulatória a fim de se obter a desregulamentação exigida num Estado mínimo, o que fragiliza este componente do consenso neoliberal. Assim, como referido anteriormente, desregular implica uma intensa atividade regulatória do Estado para pôr fim à regulação estatal anterior e criar as normas e as instituições que presidirão ao novo modelo de regulação social. Tal atividade só pode ser levada a cabo por um Estado eficaz e relativamente forte. Tal como o Estado tem de intervir para deixar de intervir, também só um Estado forte pode produzir com eficácia a sua fragilidade.

O consenso da democracia liberal também recorre à teoria política liberal que em suas origens defendera a imbricação necessária entre liberdade política e liberdade econômica, as eleições livres e os mercados livres como os dois lados da mesma moeda e visa dar forma política ao Estado fraco. Em tal ambiente de liberdade, o bem comum obtém por meio de ações dos indivíduos envolvidos em trocas competitivas com menor interferência estatal. Este modelo, por ser monolítico, encontra dificuldades de variadas ordens devido à diversidade de realidades e sociedades em que se intenta implantá-lo.

O consenso sobre o primado do direito e do sistema judicial surge da necessidade de um novo arcabouço legal adequado à liberalização dos mercados, dos investimentos e do sistema financeiro, apoiando a nova forma política do Estado. Este consenso funciona como amálgama e visa à consistência do vínculo entre a globalização política e a globalização econômica. O direito e o sistema judicial considerados como um conjunto de instituições independentes e universais, criadores de expectativas normativamente fundadas e resolutivos de litígios a partir

de quadros legais presumivelmente conhecidos de todos, são dispostos à credibilidade e confiança do modelo firmado na supremacia do mercado e na iniciativa privada, uma vez que o Estado deixa de ser reconhecido como capaz de assim proceder. A proeminência da propriedade individual e dos contratos reforça ainda mais o primado do direito. De outra forma, as políticas e instituições creditícias sustentadoras da expansão de consumo, fundamental na globalização econômica, aliam-se a um sistema judicial eficaz que sanciona os maus pagadores. Ao Estado cabe dar às instituições judiciais e jurídicas as condições plenas de funcionamento.

2.4 A CULTURA NA GLOBALIZAÇÃO HEGEMÔNICA

A tendência à uniformização observada na economia e na política quando se trata da globalização, presente no senso comum, alcança também a cultura. Um problema já se apresenta devido à impraticabilidade de conformação de uma cultura global homogênea.

Compartilhamos a idéia com Geertz (1989), de que é por meio de sua cultura que o homem define seu mundo, tratando-se essa, de um

Padrão de significados transmitido historicamente, incorporado em símbolos, um sistema de concepções expressas em formas simbólicas por meio das quais os homens se comunicam, perpetuam e desenvolvem seu conhecimento em relação à vida (GEERTZ, 1989, p. 103).

O recente processo de globalização cultural tem se caracterizado pela mudança ocorrida nas ciências sociais em que são relegados a um plano secundário os fenômenos sócio-econômicos e priorizados os fenômenos culturais. Isto que se denominou "viragem cultural" reacendeu a questão da primazia causal na explicação da vida social e, com ela, a questão do impacto da globalização cultural.

Dispõe-se tal questão, por um lado, na afirmação da principalidade da economia mundial capitalista mais integrada pela interdependência de mercado e do poder político-militar, portanto, secundário seria o papel das dimensões normativa e cultural do processo de globalização, enquanto de outro modo se considera que o poder político, a dominação cultural e os valores e normas institucionalizadas precedem a dependência de mercado no desenvolvimento do sistema mundial e na

estabilidade do sistema inter-estatal. Segundo Wallerstein (1999, p. 48), a economia e a política perderam a credibilidade como espaços de progresso social e de salvação individual.

No modo de produção da globalização hegemônica, a dimensão da globalização cultural se põe com mais perspicácia ou com intensa frequência. Em suas formas de globalismo localizado ou de localismo globalizado, se põe em discussão se o que se designa por globalização não deveria ser mais corretamente designado por ocidentalização ou americanização (RITZER, 1996, p. 15), já que os valores, os artefatos culturais e os universos simbólicos que se globalizam são ocidentais e, por vezes, especificamente estadunidenses, sejam eles o individualismo, a democracia política, a racionalidade econômica, o utilitarismo, o primado do direito, o cinema, a publicidade, a televisão, a internet, etc.

Neste contexto, embora se revista de grande importância a globalização dos meios de comunicação social, necessário se faz analisar as suas consequências. Appadurai (1999, p. 313), por exemplo, considera-a fator de ruptura entre o mundo da modernização e o mundo pós-eletrônico, em que nos encontramos. O novo período distinguir-se-ia pelo "trabalho da imaginação", pelo fato da imaginação ter se transformado num fato social, coletivo; ter deixado de estar confinada no indivíduo romântico e no espaço expressivo da arte, do mito e do ritual para passar a fazer parte da vida cotidiana dos cidadãos comuns (APPADURAI, 1999, p. 315).

Numa outra perspectiva, Ianni (2000, p. 17) nos traz o "príncipe eletrônico" – o conjunto das tecnologias eletrônicas, informáticas e cibernéticas, de informação e de comunicação, com destaque para a televisão – que se transformou no "arquiteto da ágora eletrônica na qual todos estão representados, refletidos, defletidos ou figurados, sem o risco da convivência nem da experiência".

O problema das possibilidades de ocorrência de homogeneização no processo de globalização cultural encontra entendimentos diversos. No entanto, reafirmamos nossa compreensão já anunciada de sua impraticabilidade, muito em razão das resistências de culturas locais ou de processos culturais antropofágicos. Nesses entendimentos, denuncia-se a ameaça à especificidade das culturas locais e nacionais ou considera-se tanto a produção de homogeneização quanto a de diversidades, como possibilidades da globalização, carecendo ainda de desvelamentos das relações sociais de poder que a norteiam. Destacamos, em consonância com Appadurai (1999, p. 230), o papel da imaginação na vida social

sob a globalização. De acordo com este autor, é através da imaginação que os cidadãos são disciplinados e controlados pelos Estados, mercados e os outros interesses dominantes, mas é também da imaginação que os cidadãos desenvolvem sistemas coletivos de dissidência e novos grafismos da vida coletiva, o que se comprova com os fatos recentes de revoltas populares no Oriente Médio.

Ainda a respeito das dimensões culturais da globalização, discute-se a existência recente de uma cultura global, portanto, desenraizada de culturas nacionais. Segundo Santos (2002, p. 47), a base empírica dessa ideia decorre da intensificação de fluxos transfronteiriços de bens, capital, trabalho, pessoas, ideias e informação, contribuindo para originar convergências, isomorfismos e hibridizações entre as diferentes culturas nacionais, sejam elas estilos arquitetônicos, moda, hábitos alimentares ou consumo cultural de massas. Contudo, apesar de sua importância, estes processos estão longe de conduzirem a uma cultura global.

A cultura é por definição um processo social construído sobre a interseção entre o universal e o particular. Podemos afirmar que a cultura é a luta contra a uniformização, sendo campo das diferenças, dos contrastes e das comparações. Tanto que, crescem os enfrentamentos com a difusão e a imposição imperialistas de culturas ditas universais por distintos e variados processos de resistência e identificação culturais. Essa luta política se desterritorializa, transcende o Estado-nação, mérito não negado aos processos de globalização da cultura.

Os Estados-nação, por seu lado, contraditoriamente se apresentam como defensores da diversidade cultural, da autenticidade da cultura nacional, enquanto promovem, no plano interno, a homogeneização e a uniformidade, destruindo a variedade de culturas locais existentes no território nacional, se não utilizando-se do poder da polícia ou pelo poder do direito, do sistema educacional, dos meios de comunicação social, e na maior parte das vezes por todos eles em sintonia. Este papel pode estar mudando como parte das transformações em curso na capacidade regulatória dos Estados-nação.

Nas condições do capitalismo atual, são as culturas globais parciais - em termos dos aspectos da vida social que cobrem, das regiões do mundo que abrangem - as possibilidades que se apresentam e, talvez, em termos prospectivos, as únicas no sistema capitalista. De acordo com Smith (1990, p. 187) o direito romano, o humanismo renascentista, o racionalismo iluminista, o romantismo e a democracia, conformam e expressam uma cultura européia a serviço da colonização

imperialista ocidental em nome da qual muita da tradição e da identidade cultural foi destruída em outras regiões.

Dada a natureza hierárquica do sistema capitalista mundial, revela-se vital identificar os grupos, as classes, os interesses e os Estados que definem as culturas parciais enquanto culturas globais e, dessa maneira, controlam a agenda da dominação política sob o disfarce da globalização cultural. As culturas globais parciais podem ter naturezas e perfis políticos muito diferentes. É com muita preocupação que observamos novas formas e manifestações de intolerância, chauvinismo, de racismo, de xenofobia e, em última instância, de imperialismo.

No consenso neoliberal os fenômenos culturais só interessam na medida em que se tornam mercadorias e como tal devem se orientar no processo da globalização econômica. Assim, o consenso diz, sobretudo, respeito aos suportes técnicos e jurídicos da produção e circulação dos produtos das indústrias culturais como, por exemplo, as tecnologias de comunicação e da informação e os direitos de propriedade intelectual.

Ianni (2001) faz uma análise profunda da globalização como internacionalização do capital e seus efeitos em nosso país. Para ele, os movimentos caracterizados pela integração e fragmentação, a interdependência e a acomodação provocam “tensões e antagonismos”. Neste sentido alerta o autor: “[...] para compreender os movimentos e as tendências da sociedade global, pode ser indispensável compreender como as diversidades e desigualdades atravessam o mundo”. (IANNI, 2001, p. 7).

O fenômeno da globalização representa “um novo ciclo de expansão do capitalismo”; configura-se como modo de produção de alcance planetário, como processo de proporções infinitas envolvendo nações e nacionalidades, regimes políticos e projetos nacionais, grupos e classes sociais, economias e sociedades, culturas e civilizações (IANNI, 2001, p. 12).

Esse fenômeno que ultrapassa fronteiras altera a realidade em ritmo frenético ao configurar-se numa dinâmica que minimiza o controle do Estado pobre, as relações comerciais, expansão e abertura das fronteiras territoriais e comerciais, disseminação e uso das novas tecnologias da informação e comunicação.

Ianni (2001) assimila esta realidade do capitalismo no mundo atual expondo as características contundentes da globalização: desenvolvimento do modo capitalista de produção, em forma extensiva e intensiva ao adquirir o impulso das

novas tecnologias. Recriação da divisão internacional e transnacional do trabalho e globalização dos mercados; formação de cidades globais e polarização de estruturas globais de poder que implicam em novas formas de organização social e técnica do trabalho; a transcendência dos mercados, fronteiras, regimes políticos e projetos nacionais, regionalismos e geopolíticas, culturas e civilização.

Considerando essa amplitude do fenômeno da globalização, Ianni afirma quando se refere ao jogo das empresas nacionais e internacionais e corporações:

[...] Tecem a globalização desde cima, em conformidade com a dinâmica dos interesses que expressam ou simbolizam. Desenham as mais diversas cartografias do mundo, planejadas segundo as suas políticas de produção e comercialização, preservação e conquista de mercados, indução de decisões governamentais em âmbito nacional, regional e mundial (IANNI, 2001, p. 16).

Em suas alianças estratégicas e por meio de suas redes de comunicação, podem estar presentes em muitos lugares ou mesmo em todo o mundo.

Ianni observa que um dos “signos” do processo de globalização é o desenvolvimento do capital ampliado desde o fim da Segunda Guerra Mundial até o momento atual; com o fim da Guerra Fria, adquiriu posição universal e transformou-se em “parâmetro das operações econômicas em todo o mundo”, não importando se o capital está sendo “simbolizado pelo dólar norte-americano, iene japonês, marco alemão ou moeda deste ou daquele país.” (2001, p. 17).

O argumento de Ianni sobre globalização não é restrito ao nível genérico. O autor discute diferentes aspectos como: a problemática do trabalho e as repercussões na organização social e na vida das pessoas, das famílias, do grupo, classes, coletividade, nações e continentes. A dimensão social que estimula, contraditoriamente, os movimentos sociais, a transnacionalidade do trabalho e da produção que “transforma o mundo em uma fábrica global”; as questões culturais, religiosas, econômicas e políticas que provocam “xenofobias, etnocentrismos, racismos, fundamentalismos, radicalismos, violências.” (2001, p. 21-22).

A globalização, de acordo com Ianni, desenvolve-se, à medida que o mercado se mundializa. Dessa forma, afirma o autor, ao explicitar o seu argumento contra-hegemônico:

[...] Muitos são os que passam a reconhecer que o céu e a terra, a água e o mar, a fauna e flora, os recursos minerais e a camada de ozônio, tudo isso diz respeito a todos, aos que sabem, e aos que não sabem, nos quatro cantos do mundo. (IANNI, 2001, p. 22).

Em consonância com essa análise, Ianni menciona os desafios; entre eles, destaca o teórico recolocando o “problema da dialética sociedade e natureza”, presente nas ciências da natureza, sociais e na filosofia; a “diversidade dos nichos ecológicos”, “das formas sociais de vida e trabalho”, “das singularidades das culturas”, “dos conhecimentos acumulados das tribos, povos e nações”, “sobre o ambiente”, “a ecologia local”, entre outras representações culturais que expressam o saber dos povos (2001, p. 23-24).

Quase sempre a sociedade nacional é simbolizada pelo Estado-nação e caracterizada como pequena, média, grande, agrária, industrial, urbanizada, avançada, rica, central, periférica, entre outras qualificações. Para Ianni,

[...] a sociedade global começa a ser uma realidade histórica, geográfica, econômica, pública e cultural, modifica-se o contraponto parte e todo, singular e universal. Também se alteram as modalidades de espaço e tempo, pluralizadas pelo mundo afora (IANNI, 2001, p. 97).

Com essa compreensão, o autor analisa a faceta da globalização que se refere ao nacionalismo, regionalismo e globalismo, desenvolvido desde o término da Segunda Guerra, início da Guerra Fria.

A realidade problemática da “era da globalização” é analisada por Ianni como movimentos caracterizados pela integração e fragmentação. “A interdependência e a acomodação provocam tensões e antagonismos” (2001, p. 7). Ianni alerta: “[...] Para compreender os movimentos e as tendências da sociedade global, pode ser indispensável compreender como as diversidades e desigualdades atravessam o mundo” (2001, p. 7).

O fenômeno da globalização representa,

[...] um novo ciclo de expansão do capitalismo; se configura como modo de produção de alcance planetário, como processo de proporções infinitas “envolvendo nações e nacionalidades, regimes

políticos, projetos nacionais, grupos e classes sociais, economias e sociedades, culturas e civilizações (IANNI, 2001, p. 11).

Esse fenômeno ultrapassa fronteiras, altera a realidade em ritmo frenético, ao configurar-se numa dinâmica que minimiza o controle do Estado pobre, as relações comerciais, expansão e abertura das fronteiras territoriais e comerciais, disseminação e uso das novas tecnologias da informação e comunicação a partir de um mercado exigente e excludente e de um consumidor explorado.

Como afirma Ianni, o fenômeno da globalização: “É como se fosse um terremoto inesperado e avassalador, provocando transformações mais ou menos radicais em modos de vida e trabalho, formas de sociabilidade e ideais, hábitos e expectativas, explicações e ilusões”. (2000, p. 3).

O fenômeno da globalização se expressa nas transformações que abalam o mundo pela intensidade das implicações teóricas e práticas que mudam a vida das pessoas pela ação do ser humano contraditório, poderoso, dominador.

A globalização está presente na realidade e no pensamento, desafiando grande número de pessoas em todo o mundo. A despeito das vivências e opiniões de uns e outros, a maioria reconhece que esse problema está presente na forma pela qual se desenha o novo mapa do mundo, na realidade e no imaginário (IANNI, 2002, p. IX).

Vários conceitos de globalização sugerem as ideias básicas provocadoras das mudanças que direcionam as políticas de Estado. A questão provocativa se refere aos processos de globalização que determinam a adoção de políticas que afetam a autonomia das sociedades ao longo da história humana.

O fenômeno da globalização provoca reflexões e imaginações que desafiam a criação de expressões e metáforas implicadas em concepções filosóficas, políticas, ideológicas carregadas de valores e significados que expressam visões diferenciadas de mundo, de homem, de sociedade, de cidadania, de educação.

Ianni chama a atenção para as metáforas que aparecem em textos científicos nas áreas da filosofia, economia, arte, política, educação e em tantos outros.

‘A terceira onda’ ‘aldeia global’, ‘sociedade amébrica’ ‘primeira revolução mundial’, entre outras metáforas. São encontradas expressões que o autor as denomina como “descritivas” ou “interpretativas” e que são encontradas na vasta bibliografia sobre o assunto: ‘economia do mundo’, ‘sistema-mundo’, ‘shopping center

global', 'Disneylândia global', 'Nova visão Internacional do trabalho', 'moeda global', 'cidade global', 'capitalismo global', 'fim da geografia', 'fim da história' (IANNI, 2002, p.15-16).

Em geral e como podemos constatar, os problemas da globalização, os desafios e as perspectivas são “explicados por autores, interlocutores, em diferentes enfoques históricos e teóricos”. Entretanto, Ianni afirma que a sociedade global é uma totalidade problemática, complexa, contraditória, aberta e em movimento; é o cenário mais amplo do desenvolvimento desigual; é o emblema que pode provocar o advento de um novo paradigma que exige reelaborações das ciências sociais, à medida que os conceitos, as categorias e as interpretações podem se tornar obsoletos; a sociedade global deixa de ser uma fantasia, metáfora ou utopia, e, no âmbito dessa sociedade, surgem as possibilidades a partir do “repensar da dialética da história”. (IANNI, 2002, p. 206-207).

Como explica Furtado (1998, p. 7-8), um mercado financeiro em escala mundial denominado de “capitalismo global”. Sobre o fenômeno da globalização inserido neste “mercado global”, Furtado afirma que “[...] quanto mais as empresas se globalizam, quanto mais escapam da ação reguladora do Estado, mas tendem a se apoiar nos mercados externos para crescer”.

Observamos que o sistema de poder dos Estados vem sendo vertiginosamente dependente do sistema financeiro internacional em detrimento às camadas populares representadas pelos trabalhadores e minorias. As empresas que compõem o mundo globalizado controlam os meios tecnológicos e geram o desequilíbrio socioeconômico, que antes era regulado pelo poder público, ainda que este sempre tenha se afiliado aos poderosos.

Segundo Furtado:

Ora, a crescente interdependência dos sistemas econômicos tornou obsoletas as técnicas que vinham sendo desenvolvidas nos últimos decênios para captar o sentido do processo histórico que vivemos. Multiplicaram-se os modelos ao impulso do avanço vertiginoso das técnicas de manipulação de dados. Mas, a finalidade das projeções reduziu-se a quase nada (FURTADO, 1998, p. 29).

Por outro lado, Furtado analisou nas últimas duas décadas do século passado que a economia mundial vive uma fase de “[...] tensões estruturais sem precedentes por sua abrangência planetária”. Essas tensões, afirmou Furtado à

época, se manifestam “[...] nos países do Terceiro Mundo sob a forma de brusca elevação das taxas de juros dos mercados internacionais e de intensa drenagem de capitais para os Estados Unidos” (1998, p. 35).

Além desse aspecto mencionado, o autor acrescenta às suas análises outros aspectos ligados à economia e ao fenômeno da globalização que geram tensões: o desequilíbrio estrutural da economia dos Estados Unidos, o amplo processo de destruição-reconstrução das economias do leste europeu, a integração dos países da Europa ocidental com reforço dos grandes grupos econômicos transnacionais sempre beneficiados pela concentração do poder financeiro e pelos acordos que foram firmados pela Organização do Livre Comércio sobre o controle de patentes e produção científica (1998, p. 38).

Num outro enfoque, o autor ressalta o seu idealismo, ao destacar que a atividade internacional contribuirá para a abordagem dos problemas ecológicos, uso de drogas, enfermidade, contagiosas, a erradicação da fome e a manutenção da paz (FURTADO, 1998, p. 38).

Esses entendimentos foram anunciados por Furtado ao analisar a dinâmica do sistema capitalista em seus propósitos estruturais de provocar as disparidades no crescimento econômico-social dos países centrais e países periféricos. O autor afirmou à época:

[...] Quando se acelera o crescimento no centro, o que implica intensificar o fluxo das inovações ao nível dos bens de consumo, a repercussão na periferia tende a assumir duas formas: maior concentração da renda e aumento relativo dos investimentos improdutivos (FURTADO, 1976, p. 100).

A ampliação das distâncias entre centro-periferia, concentração de renda, crescimento das economias dos países ricos, denota a existência de “uma superestrutura política que cria as condições para que as grandes empresas de ação transnacional desfrutem de considerável autonomia.” (1976, p. 101).

Lança o desafio brasileiro: “Como preservar a identidade cultural e unidade política em um mundo dominado por grupos transnacionais que fundam seu poder no controle da tecnologia da informação e do capital financeiro.” (1976, p. 39).

Furtado aponta como opções: a modificação do perfil de distribuição de renda com a clareza que “se torna tanto mais difícil quanto avança a globalização e

uma reforma fiscal que assegure elevação substancial da taxa de poupança.” (1976, p. 80).

O autor reafirma: “O crescimento econômico deve ser visto como meio de aumentar o bem estar da população e de reduzir o grau de miséria que pune parte dela.” (1978, p. 80). E adiante, problematiza: “[...] Como somar e subtrair valores de natureza distinta como são o prazer e a dor? É com paradoxos dessa ordem que se deparam os estudiosos do desenvolvimento.” (1978, p. 81).

Um dos maiores críticos do fenômeno da globalização o geógrafo e intelectual brasileiro Milton Santos conceitua a globalização como um processo de internacionalização do mundo capitalista e não hesita em afirmar que dois elementos devem ser levados em conta para entender este processo: “[...] o estado das técnicas e o estado da política” (SANTOS, 2003).

O autor advoga que não se deve separar a técnica da política no momento da análise do processo de globalização, ainda que esta seja a tendência metodológica dominante. Alerta que, na história humana, não se registra a separação entre as duas questões. Política e técnica são interdependentes e aliadas ao trabalho humano. “É isso que faz a história”.

Ressalta o avanço da técnica no século XX em decorrência dos avanços da ciência, fato este que assegurou um novo sistema técnico de amplitude planetária. Entretanto, afirma que o fenômeno da globalização vai além da existência da técnica. O mais relevante “é o resultado das ações que dão sustentação a um mercado global ancorado na unicidade da técnica, a convergência dos momentos, a cognoscibilidade do planeta e a existência de um motor único na história, representado pela mais-valia globalizada”. (SANTOS, 2003, p. 24).

Para o autor, a unicidade da técnica representa o avanço permanente das técnicas as quais, a cada evolução, marcam nova etapa da história. No momento atual, em relevo as novas formas de comunicação e informação que envolvem o planeta em escala global; a convergência dos momentos é o resultado da confluência dos momentos – do ponto de vista físico; do ponto de vista histórico, a interdependência e solidariedade do acontecer que não asseguram, entretanto, a igualdade entre os homens.

Santos analisa o que ele denomina de “motor único” - a mais valia universal. A possibilidade do “motor único” deve-se à produção em escala mundial que garante, por meio das empresas mundiais, “uma concorrência feroz” no patamar da

internacionalização e mundialização dos produtos, do dinheiro, do crédito, da dívida, do consumo, da informação. (2003, p. 30).

A “cognoscibilidade do planeta” se refere à possibilidade do homem de conhecer o planeta “extensiva e aprofundadamente”, quando esta possibilidade não foi real até este momento histórico. Novos materiais, técnicas, instrumentos, laboratórios avançados [...] garantem a comunicação permanente e rápida. Porém, o capitalismo atual está em crise contínua e se defronta com uma crise global “cuja evidência tanto se faz por meio de fenômenos globais como das manifestações particulares, neste ou naquele país, neste ou naquele momento, mas para produzir o novo estágio de crise. Nada é duradouro” (SANTOS, 2003, p. 35).

O autor assinala as evidências de uma globalização perversa ao citar: a tirania do dinheiro e da informação relacionadas mutuamente; o sistema ideológico legitimador desta tirania e formador de “um novo ethos” que influencia o caráter das pessoas; a competitividade como fonte de “novos totalitarismos” e a perversidade sistêmica que provoca retrocesso, quando a questão é permeada pela noção do bem público e pela solidariedade, ambos em processo de encolhimento das “funções sociais e políticas do estado com a ampliação da pobreza e os crescentes agravos à soberania, enquanto se amplia o papel político das empresas na regulação da vida social”. (SANTOS, 2003, p. 38).

O paradigma que fundamenta o fenômeno da globalização hegemônica, em crise, supõe, por outro lado, as mudanças que vêm ocorrendo, vertiginosamente, com a introdução das novas tecnologias, que passam a exigir a formação de um trabalhador mais flexível, preparado tecnicamente para se adequar ao mercado competitivo e globalizado.

Para conferir legitimidade e garantir a consecução dos objetivos de um mundo globalizado, alguns dos principais organismos internacionais têm estado à frente das decisões políticas que embasam as políticas educacionais, de forma a garantir a formação profissional exigida pelo mercado. Pode-se destacar: A Organização dos Estados Americanos (OEA), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), entre outros organismos que se articulam e ainda atuam no âmbito dos fóruns e conferências internacionais.

É importante destacar que, na América Latina, o Banco Mundial financia e define a política educacional, conforme diretrizes constantes no seu documento:

“Prioridades e Estratégias para a Educação”, divulgado em 1995, ainda em vigor e que prioriza o ensino fundamental.

O fenômeno da globalização refere-se, de maneira geral e na concepção da racionalidade do mercado competitivo e especulativo, à manifestação das atividades do mercado financeiro, hoje mais do que antes, dominado por relações especulativas que caracterizam o neoliberalismo na sua forma excludente, reveladora de uma rede de poder econômico-político.

É preciso considerar o processo de globalização com características definidas pelo espaço-tempo e que, na sua concepção hegemônica, representa os detentores do poder político-cultural e econômico caracterizado pela apropriação do saber cultural, para favorecer interesses de uma pequena parcela privilegiada que governa o mundo.

Entretanto, a globalização contemporânea caracterizada pelas mudanças tecnológicas e econômicas apoiada pelas complexas tecnologias da comunicação e informação, pelo mercado financeiro competitivo, rompe as fronteiras geográficas e políticas em segundos, com possibilidades reais de ampliar a sua capacidade de desestabilizar estados e nações. Esse processo foi intensificado a partir da crise do petróleo nos anos 1970, marcando uma nova ordem, ainda não tão nítida, mas com impactos na soberania do Estado-Nação.

A globalização provoca os amargos números do desemprego, da miséria, da fome, da falta de saúde, moradia e educação.

Por fim, é importante assinalar, em concordância com Santos, a existência de teoria sobre globalização, ou globalizações como nos adverte este autor, subjacente às suas extensões. A idéia de globalização, aparentemente transparente e sem complexidade, obscurece mais do que esclarece o que se passa no mundo. E o que obscurece ou oculta é, noutra perspectiva, tão importante que a transparência e simplicidade da idéia de globalização, longe de serem inocentes, devem ser consideradas dispositivos ideológicos e políticos dotados de intencionalidades específicas.

Duas dessas intencionalidades são destacadas por Santos (2002, p. 17). A primeira, designada por falácia do determinismo, consiste na inculcação da ideia de que a globalização é um processo espontâneo, automático, inelutável e irreversível que se intensifica e avança segundo uma lógica e uma dinâmica próprias suficientemente fortes para se imporem a qualquer interferência externa.

A falácia consiste em transformar as causas da globalização em efeitos da globalização. A globalização resulta, de fato, de um conjunto de decisões políticas identificadas no tempo e na autoria. O Consenso de Washington é uma decisão política dos Estados centrais como são políticas as decisões dos Estados que o adotaram com mais ou menos autonomia, com mais ou menos seletividade. Não podemos esquecer que, em grande medida, e sobretudo no nível econômico e político, a globalização hegemônica é um produto de decisões dos Estados nacionais. A desregulamentação da economia, por exemplo, tem sido um ato eminentemente político. A prova disso mesmo está na diversidade das respostas dos Estados nacionais às pressões políticas decorrentes do Consenso de Washington. O fato das decisões políticas terem sido, em geral, convergentes, tomadas durante um período de tempo curto, e de muitos Estados não terem tido alternativa para decidirem de modo diferente, não elimina o caráter político das decisões, apenas desloca o centro e o processo político destas. Igualmente política é a reflexão sobre as novas formas de Estado que emergem resultantes da globalização, sobre a nova distribuição política entre práticas nacionais, práticas internacionais e práticas globais, sobre o novo formato das políticas públicas em face da crescente complexidade das questões sociais, ambientais e de redistribuição.

A segunda intencionalidade política do caráter apolítico da globalização é a falácia do desaparecimento do Sul. Nos termos desta falácia as relações Norte/Sul nunca constituíram um verdadeiro conflito, mas durante muito tempo os dois pólos das relações foram facilmente identificáveis, já que o Norte produzia produtos manufaturados, enquanto o Sul fornecia matérias primas. A situação começou a se alterar na década de sessenta (deram conta disso as teorias da dependência ou do desenvolvimento dependente) e transformou-se radicalmente a partir da década de oitenta. Hoje, quer ao nível financeiro, quer ao nível da produção, quer ainda ao nível do consumo, o mundo está integrado numa economia global onde, perante a multiplicidade de interdependências, deixou de fazer sentido distinguir entre Norte e Sul e, aliás, igualmente entre centro, periferia e semiperiferia do sistema mundial. Quanto mais triunfalista é a concepção da globalização, menor é a visibilidade do Sul ou das hierarquias do sistema mundial.

A idéia é que a globalização impacta de maneira uniforme em todas as regiões do mundo e em todos os setores de atividade e que os seus arquitetos, as

empresas multinacionais, são infinitamente inovadoras e têm capacidade organizativa suficiente para transformar a nova economia global numa oportunidade sem precedentes.

Para autores como Castells (1996, p. 92), a nova divisão internacional do trabalho não ocorre entre países, mas entre agentes econômicos e entre posições distintas na economia global que competem globalmente, usando a infra-estrutura tecnológica da economia informacional e a estrutura organizacional de redes e fluxos. Neste sentido, deixa igualmente de fazer sentido a distinção entre centro, periferia e semi-periferia no sistema mundial. Esta nova economia é uma economia global distinta da economia-mundo. Enquanto esta última assentava na acumulação de capital, obtida em todo o mundo, a economia global tem a capacidade para funcionar como uma unidade em tempo real e em escala planetária.

Em sua análise, Santos critica Castells, por considerar que este diz da quase impossibilidade de resistência à globalização, ao menos no nível econômico e com isso leva longe demais a idéia da segmentação dos processos de inclusão/exclusão em curso. Em segundo lugar, mesmo admitindo que a economia global deixasse de necessitar dos espaços geo-políticos nacionais para se reproduzir, a verdade é que a dívida externa continua a ser contabilizada e cobrada ao nível de países e é por via dela e da financeirização do sistema econômico que os países pobres do mundo se transformaram, a partir da década de oitenta, em contribuintes líquidos para a riqueza dos países ricos.

Em terceiro lugar, ao contrário do que se pode depreender do quadro traçado por Castells, a convergência entre países na economia global é tão significativa quanto a divergência e isto é particularmente notório entre os países centrais (Drache, 1999, p. 15). Porque as políticas de salários e de segurança social continuaram a ser definidas a nível nacional, as medidas de liberalização desde a década de oitenta não reduziram significativamente as diferenças nos custos do trabalho entre os diferentes países [...]. Por último, é difícil sustentar que a seletividade e a fragmentação excludente da "nova economia" destruíram o conceito de "Sul" quando, como vimos atrás, a disparidade de riqueza entre países pobres e países ricos não cessou de aumentar nos últimos vinte ou trinta anos. É certo que a liberalização dos mercados desestruturou os processos de inclusão e de exclusão nos diferentes países e regiões. Mas o importante é analisar em cada país ou região a ratio entre inclusão e exclusão. É essa ratio que determina se um país pertence ao Sul ou ao Norte, ao centro ou à periferia ou semiperiferia do sistema mundial. Os países onde a integração na economia mundial se processou

dominantemente pela exclusão são os países do Sul e da periferia do sistema mundial (SANTOS, 2002, p. 18).

Tanto a falácia do determinismo como a falácia do desaparecimento do Sul perdem credibilidade à medida que a globalização se transforma num campo de contestação social e política. Se para alguns ela continua a ser considerada como o grande triunfo da racionalidade, da inovação e da liberdade capaz de produzir progresso infinito e abundância ilimitada, para outros ela é anátema já que no seu bojo transporta a miséria, a marginalização e a exclusão da grande maioria da população mundial, enquanto a retórica do progresso e da abundância se torna em realidade apenas para um clube cada vez menor de privilegiados.

É nesse contexto globalizado prenhe de ajustamentos econômicos, sociais, políticos e culturais em que o Estado brasileiro vai se conformar e estabelecer novas diretrizes para as políticas públicas, aí incluídas as educacionais e nestas, as políticas para a educação superior.

2.5 ESTADO AJUSTADO NO BRASIL

Analizamos aqui o que se configurou como ajustamento do Estado no Brasil, pela significação do papel na formulação, indução e execução das políticas sociais públicas. Para tanto, apresentamos a seguir algumas breves considerações sobre construções conceituais da visão de Estado com a qual trabalhamos as nossas compreensão e análises, firmadas em perspectivas teóricas críticas marxistas esposadas, principalmente, por Gramsci e Poulantzas.

Poulantzas (1985) entende o Estado como “[...] uma relação, mais exatamente como a condensação material e específica de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tal como ele expressa, de maneira sempre específica, no seio do Estado”. É o Estado-relação, tradutor dos interesses da classe dominante através de uma relação de forças que o faz expressão da luta de classes em desenvolvimento. Ainda conforme este autor (1985, p. 21), o Estado deve ser entendido como um fenômeno temporal e dinâmico, refletindo o seu contexto histórico. Em cada momento histórico, as relações de produção e a divisão social do trabalho têm configurações distintas.

Gramsci, retomando e aprofundando o conceito de sociedade civil de Hegel e Marx, amplia a própria concepção e funções do Estado. A questão da sociedade civil está intimamente relacionada com a questão do Estado, que não é um ente solto num limbo social. É a gestão de interesses de indivíduos, grupos, categorias e classes sociais, gestão que, atualmente, já está sendo realizada por funcionários do aparelho governamental e, também, por representantes ou delegados da sociedade civil (SALES, 2006, p. 82).

Deriva deste entendimento dois tipos de gestão da sociedade. Em contextos em que ainda não surgiram associações de defesa e implementação de interesses econômicos, políticos, culturais, religiosos e afetivos dos diferentes grupos e das diferentes categorias e classes sociais, a gestão da sociedade é feita quase que exclusivamente por dirigentes e funcionários do aparelho governamental, o que Gramsci denomina Estado Restrito. O segundo tipo de gestão é a que se realiza não somente através de representantes de pretensos interesses gerais no aparelho governamental, mas também, através de representantes dos interesses de grupos, categorias e classes sociais. A esse novo tipo de gestão compartilhada por representantes governamentais e civis, Gramsci chama de Estado Ampliado. Numa carta em que justifica o seu novo conceito de intelectual, diz Gramsci:

Eu amplio muito a noção de intelectual e não me limito à noção corrente, que se refere aos grandes intelectuais. Esse estudo leva também a *certas determinações do conceito de Estado*, que habitualmente é entendido como sociedade política (ou ditadura, ou aparelho coercitivo para adequar a massa popular a um tipo de produção e à economia de um dado momento); e não como *equilíbrio entre sociedade política e sociedade civil* (ou hegemonia de um grupo social sobre a inteira sociedade nacional, exercida através de organizações ditas privadas, como a Igreja, os sindicatos, as escolas, etc.) (GRAMSCI, 2004, p. XX).

De acordo com Coutinho (1981), o Estado Ampliado, comporta duas esferas principais: a sociedade política (Estado em sentido estrito ou estado coerção), que é formada pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante monopoliza legalmente a repressão e a violência, que se identifica com os aparelhos de coerção sob controle das burocracias executivas e policial-militar; e a sociedade civil, precisamente o conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, aí incluídos o sistema escolar, as Igrejas, os partidos

políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (mídias impressa, falada e televisiva), etc.

Há diferença no que se refere à função que cada uma destas esferas exerce na organização da vida social, na articulação e reprodução das relações de poder. Embora ambas sirvam para conservar ou promover uma determinada base econômica, em conformidade com os interesses de uma classe social fundamental, o modo de encaminhar esta promoção e esta conservação varia. No âmbito da sociedade civil e por seu intermédio, as classes buscam exercer sua *hegemonia*, ou seja, buscam ganhar aliados para suas posições mediante a direção política e o consenso; por meio da sociedade política, ao contrário, as classes exercem sempre uma ditadura, ou, mais precisamente, uma dominação mediante a coerção.

Analisaremos, na sequência, o processo de ajustamento do Estado no Brasil, a partir dos anos de 1990, ou de sua reestruturação como elemento fundamental para a implementação de políticas do receituário neoliberal insertas na nova sociabilidade capitalista globalizada.

Iniciamos examinando duas dimensões que consideramos determinantes da situação de crise em curso no Estado e da alegada necessidade de sua reestruturação. Uma dimensão externa referenciada na configuração da crise econômica e de sociabilidade, em nível mundial. Outra, dimensão interna, referente aos específicos aspectos econômicos, sociais e políticos brasileiros, caracterizados por um entranhamento subordinado ao capitalismo global.

No âmbito do Estado, uma crise fiscal desdobra-se em componentes políticos expressos em crises de governabilidade e de legitimidade, se refletindo também numa crise institucional da burocracia estatal. É a crise do Estado do Bem-Estar Social em alguns países da Europa e do Estado Nacional Desenvolvimentista, estruturado no Brasil, a partir dos anos de 1930, assumindo caráter justificador da necessidade de reformas econômicas e políticas, entre as quais, a reforma do Estado - como passaremos a denominar também o seu ajuste.

A conformação do Estado, a partir da década de 1930, era de mediador do processo global de acumulação. O Estado atua como financiador e/ou subsidiador da acumulação privada de capitais e subsidiador da reprodução ampliada da força de trabalho na forma de políticas sociais públicas de saúde, educação, habitação e de serviços de previdência e seguridade social. A intervenção do Estado na economia ocorre diretamente como produtor, através de empresas estatais em

setores que demandavam altos investimentos de capital em infra-estrutura e bens de capital, na regulamentação das relações de trabalho, na regulação de preços e salários, e no ordenamento jurídico e político da organização do movimento sindical. O pressuposto para a sustentabilidade dessas políticas com vistas ao desenvolvimento econômico era um pacto entre as forças políticas e as classes sociais, intermediado pelo Estado.

Configurou-se, portanto, um pacto entre classes sociais, intermediado pelo Estado que permitiu um período de crescimento econômico e uma acumulação de riquezas, considerada a “era dourada” do capitalismo no Brasil, simultaneamente controlando o conflito classista e incorporando os trabalhadores no mundo do mercado.

A partir dos anos de 1980, as crises político-econômicas que se instalam no país, têm na dívida externa o principal motivo de instabilidade da economia, por atingirem a capacidade de financiamento desta, fragilizada pela escalada inflacionária. Foram mais de duas décadas de estagnação econômica, durante as quais se acentuaram as desigualdades econômica e social (FIORI, 1995).

Seguindo as orientações da globalização neoliberal, os governos tentam dissimular a crise estrutural culpando o Estado, quando não sob o argumento de excessos de demandas democráticas, pelas funções econômicas de regulação e de produção assumidas por ele. Produz-se um movimento antiestatista, em meio a uma ascensão do conservadorismo e do reaquecimento das ideias liberais, impondo a reforma como estratégia, tendo como características básicas a “revalorização dos mercados e da atividade ou empreendimento privado” (FIORI, 1995).

É no governo de Collor (1990-1992) que tem início o programa nacional de privatizações, bem como uma maior abertura econômica do país, a “modernização da economia”. No entanto, no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994–2002), ocorre a efetivação do exigido ajuste estrutural do Brasil. Neste governo, o Estado torna-se artífice de sua própria reforma, na busca da construção de um novo modelo de desenvolvimento (FIORI, 1996).

Cabe lembrar que houve uma imensa campanha contra as estatais nos meios de comunicação, como forma de desqualificá-las perante a população, o que facilitaria as privatizações. Entre os principais argumentos para a privatização, apareceu sempre a promessa de que elas trariam preços menores dos serviços para o consumidor, “graças à maior eficiência das empresas privadas”.

De acordo com Biondi (1999, p. 7), o governo enganou a sociedade, também, com o anúncio de rápida melhoria na qualidade dos serviços e a promessa de punição para os “compradores” das estatais que não atingissem as metas definidas nos contratos.

Algumas declarações de autoridades daquela época e outros defensores dessas políticas, indicam o grau de disputa ideológica e política em curso, ao confirmar a necessidade de desmoralizar e desprestigiar o modelo econômico e social que sustentava a estrutura vigente nos anos 1980 e início dos 1990, para justificar e assegurar o ajuste estrutural do Brasil.

No discurso de despedida do Senado Federal, em 14 de dezembro de 1994, após sua eleição como presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso (FHC) fez referência à década de 1980 como a década perdida para a economia brasileira.

Em seu discurso, reiterava:

Acredito firmemente que o autoritarismo é uma página virada na história do Brasil. Resta, contudo, um pedaço do nosso passado político que ainda atravanca o presente e retarda o avanço da sociedade. Refiro-me ao legado da Era Vargas, ao seu modelo de desenvolvimento autárquico e ao seu Estado intervencionista. Esse modelo, que à sua época assegurou progresso e permitiu a nossa industrialização, começou a perder fôlego no fim dos anos 70. Atravessamos a década de 80 às cegas, sem perceber que os problemas conjunturais que nos atormentavam... mascaravam os sintomas de esgotamento estrutural do modelo varguista de desenvolvimento. No final da "década perdida" - assim chamada, às vezes, com injustiça - os analistas políticos e econômicos mais lúcidos, das mais diversas tendências, já convergiam na percepção de que o Brasil vivia... o fim de um ciclo de desenvolvimento de longo prazo. Que a própria complexidade da matriz produtiva implantada excluía novos avanços da industrialização por substituição de importações. Que a manutenção dos mesmos padrões de protecionismo e intervencionismo estatal sufocava a concorrência necessária à eficiência econômica e distanciava cada vez mais o Brasil do fluxo das inovações tecnológicas e gerenciais que revolucionavam a economia mundial. E que a abertura de um novo ciclo de desenvolvimento colocaria necessariamente na ordem do dia os temas da reforma do Estado e de um novo modo de inserção do País na economia internacional... Devemos à extraordinária sensibilidade política do Presidente Itamar Franco que esse resultado não tenha sido levado pelo furacão que colheu seu antecessor. Nas circunstâncias difíceis que todos conhecemos, guiado pelo radar da intuição do estadista que hoje o Brasil aclama, Sua Excelência conseguiu salvar do naufrágio aquilo que merecia ser salvo: as medidas, no sentido da abertura externa e da desestatização da economia; mas sobretudo a manutenção, na agenda política, das

reformas fundamentais para um novo modelo de desenvolvimento (JOÃO DOS REIS SILVA JÚNIOR, s/d).

O discurso do ex-presidente FHC orientava as ações do recém-criado Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE), nas palavras do Ministro Bresser Pereira, para quem, reformar o Estado

[...] significa superar de vez a crise fiscal, de forma que o país volte a apresentar uma poupança pública que lhe permita estabilizar solidamente os preços e financiar os investimentos. Significa completar a mudança na forma de intervenção do Estado no plano econômico e social, através de reformas voltadas para o mercado e para a justiça social. Reformar o Estado significa, finalmente, rever a estrutura do aparelho estatal e do seu pessoal, a partir de uma crítica não apenas das velhas práticas patrimonialistas ou clientelistas, mas também do modelo burocrático clássico, com o objetivo de tornar seus serviços mais baratos e de melhor qualidade (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 4).

Assim, percebemos que, na essência, o objetivo das propostas do Ministro Bresser Pereira, em sintonia com o ideário neoliberal, era apresentar o mercado como a alternativa capaz de solucionar as crises do Estado, fato que é reforçado com o pronunciamento do Presidente FHC, quando, na apresentação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), organizado pelo MARE (1995), afirmava que

A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por consequência, da inflação. Nesse sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Somente assim será possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais (FHC, In: MARE, 1995, p. 06).

Na perspectiva de desmonte do Estado e do modelo econômico até então vigentes, por meio de atividades desmoralizantes, a recente Constituição de 1988 era alvo prioritário. O Plano Diretor refere-se à Constituição como um retrocesso, o “retrocesso de 1988”, nos seguintes termos:

As ações, rumo a uma administração pública gerencial, são, entretanto, paralisadas na transição democrática de 1985 que, embora representasse uma grande vitória democrática, teve como um de seus custos mais surpreendentes o loteamento dos cargos públicos da administração indireta e das delegacias dos ministérios nos Estados para os políticos dos partidos vitoriosos. Um novo populismo patrimonialista surgia no país. De outra parte, a alta burocracia passava a ser acusada, principalmente pelas forças conservadoras, de ser a culpada da crise do Estado, na medida em que favorecera seu crescimento excessivo. A conjunção desses dois fatores leva, na Constituição de 1988, a um retrocesso burocrático sem precedentes. Sem que houvesse maior debate público, o Congresso Constituinte promoveu um surpreendente engessamento do aparelho estatal... Este retrocesso burocrático foi em parte uma reação ao clientelismo que dominou o país naqueles anos. Foi também uma consequência de uma atitude defensiva da alta burocracia que, sentindo-se injustamente acusada, decidiu defender-se de forma irracional (PDRAE, 1995, p. 20).

Carneiro e Rocha (2002), em trabalho que integra uma coletânea sobre a privatização no Brasil, publicada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), asseveram que,

No Brasil, a principal fonte de problemas fiscais tem origem nas mudanças constitucionais promovidas em 1988. A nova Constituição de 1988 provocou uma redução dramática das receitas que chegavam ao governo federal, aumentando a parcela dos impostos recolhidos, transferida a estados e municípios [...] A nova Carta aumentou as responsabilidades federais – ao invés de reduzi-las... fixando pisos para gastos em áreas determinadas (tais como, execução legal, assuntos culturais e educação) e concedendo estabilidade a todos os funcionários públicos admitidos por concurso, em qualquer nível do governo, após dois anos de serviço. Outra cláusula com sérias consequências orçamentárias permitia que pensões e benefícios de aposentadoria fossem concedidos independente da idade, após um número específico de anos de trabalho: 35 anos para homens e 30 para mulheres (CARNEIRO E ROCHA, 2002, p. 52).

Além do Estado e da Constituição de 1988, a previdência social foi outro alvo importante dos defensores do modelo neoliberal. De acordo com Amaro (2000), a instabilidade da economia brasileira, no final de 1998, mostrou a necessidade da reforma previdenciária:

Desde então, a instabilidade da economia brasileira, frente ao panorama externo adverso, tem colocado como imprescindível o controle dos gastos públicos. Isso posicionou a aprovação da reforma da previdência social como ponto primordial e urgente da

agenda política nacional, o que continua a ocorrer no processo de regulamentação em curso (AMARO, 2000, p. 50).

Por último, a Confederação Nacional das Indústrias, em uma nota intitulada “Princípios Básicos da Reforma da Previdência” (s/d), apresentava, na sua ótica, diversos motivos que justificariam uma reforma da previdência, e afirmava que a

Previdência atual é socialmente injusta. O modelo atual de previdência perpetua as iniquidades sociais do País. Os maiores beneficiários são os trabalhadores de renda mais alta e com maior capacidade de pressão política, como os funcionários públicos [...] O modelo atual contempla ainda uma variedade de regras e privilégios, aplicáveis a determinados grupos e corporações, que pouco ou nada se justificam do ponto de vista social. O exemplo mais flagrante de iniquidade de tratamento está na existência de dois regimes distintos e apartados – o Regime Geral de Previdência Social, aplicável aos trabalhadores da iniciativa privada, e o Regime Jurídico Único, dos servidores públicos. O segundo responde por 76% do déficit, mas atende apenas a 15% do total de beneficiários. Reformar a previdência é, portanto, não apenas uma questão de gestão fiscal responsável, mas também de promoção da justiça social (CNI, 1995, p. 03).

Assim, assume grande visibilidade a necessidade de degradar e desprestigiar o modelo aplicado antes do ajuste neoliberal, alcançando setores públicos e privados da economia brasileira.

Como ação política, as elites econômicas, políticas e intelectuais dominantes formaram uma coalizão conservadora, com o objetivo de viabilizar um governo que gozasse de legitimidade e apoio político, no sentido de empreender uma reforma constitucional, acabando com os direitos sociais conquistados na Constituição de 1988. Essa aliança se formou em torno de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que desde o governo Itamar Franco (1992/93), então ministro, iniciou uma política de estabilização monetária e uma agenda política que priorizava a redução do déficit público, com medidas de contenção de gastos públicos. Ao assumir a presidência, em 1994, começou a implementar reformas na ordem econômica e no Estado, para pôr em prática uma política de ajuste, baseada no receituário ditado pelos organismos internacionais, que viabilizassem a chamada globalização dos mercados, que permitiam a competitividade do mercado brasileiro e o acesso de empresas multinacionais a setores tradicionalmente controlados pelo Estado.

A principal agenda do governo FHC, depois da estabilização monetária (Plano real), esteve centrada numa ampla reestruturação do Estado. Para que pudesse ser realizada era necessário remover os dispositivos constitucionais que representavam impedimentos jurídico-institucionais ao ajuste da economia e do Estado, já que a maioria das reformas pretendidas implicava a desconstitucionalização de direitos.

Destacadamente o governo reconfigurou a implantação de políticas sociais, provocando mudanças na função e no papel desempenhado pelo Estado. Por um lado, as mudanças estavam relacionadas à diminuição da atuação do Estado no financiamento e na execução dos serviços sociais de saúde, educação, comunicação, pesquisa científica e cultura, e, por outro, com a ampliação do espaço da empresa privada nesses setores, vindo atender ao objetivo da redução dos gastos públicos em relação aos gastos sociais, possibilitando o incremento dos gastos direcionados para a acumulação de capital. Por fim, a reestruturação do Estado também incluía reformas na estrutura, no funcionamento, na gestão do aparelho de Estado, no ordenamento jurídico das relações de trabalho na administração pública e na organização sindical dos trabalhadores no serviço público.

2.5.1 Estado ajustado e a execução das políticas privatistas

No Brasil, as privatizações de empresas estatais começaram ainda no regime militar quando o governo federal criou a Secretaria Especial de Empresas Públicas, em 1979, posteriormente substituída pela Comissão Especial de Privatizações, em 1981. Logo após tomar posse, o Presidente Fernando Collor de Mello enviou ao Congresso, em março de 1990, o Programa Nacional de Desestatização (PND) e regras complementares, possibilitando que o processo de privatização se expandisse substancialmente, incluindo reformas de liberalização de mercados e desregulação de atividades econômicas.

Segundo histórico do BNDES, atualizado em dezembro de 2002, durante o governo de Collor (1990-1992), incluíram-se 68 empresas no PND, foram desestatizadas 18, nos setores de siderurgia, fertilizantes e petroquímica, com uma arrecadação de US\$ 4 bilhões, utilizando-se títulos da dívida pública como meio de pagamento.

De acordo com o informe do BNDES, a venda da Usiminas, por exemplo, em outubro de 1991, permitiu a arrecadação de mais do dobro do obtido na década de 1980. O PND concentrou esforços na venda de estatais produtivas, com a inclusão de empresas siderúrgicas, petroquímicas e de fertilizantes no Programa.

Após o impeachment do presidente Collor de Mello, em setembro de 1992, o governo de Itamar Franco continuou com o processo de privatização, reduzindo taxas de juros e permitindo a participação sem limites de estrangeiros no PND.

De acordo com dados estatísticos e financeiros do BNDES, entre 1993 e 1994, foi concluída a desestatização do setor siderúrgico, e 15 empresas foram privatizadas com uma arrecadação de US\$ 4,5 bilhões. É de se assinalar que se intensificou, então, o processo de transferência de empresas produtivas ao setor privado e eliminou-se a discriminação contra investidores estrangeiros, permitindo sua participação em até 100% do capital votante das empresas a serem alienadas.

No entanto, parece que a força motriz das privatizações foi mais ideológica do que uma questão de política fiscal. No início dos anos 1990, o programa de privatizações teve pouco impacto no orçamento do governo federal. Na prática, as privatizações foram usadas mais para destacar um compromisso com reformas liberalizantes do que para diminuir o déficit público ou aumentar a eficiência das estatais. De certo modo, as privatizações acabaram gerando a sua própria lógica, além de seus objetivos originais.

Fato que pode ser observado no processo de privatização da economia brasileira durante o governo de FHC (1995 -2002). A partir de 1995, maior prioridade é conferida à privatização. O PND é apontado como um dos principais instrumentos de desenvolvimento do País, sendo parte integrante do programa de Governo. Privatizam-se importantes empresas do setor industrial, serviços públicos essenciais são transferidos ao setor privado: eletricidade, telecomunicações, serviços financeiros, etc. Reformam-se o Estado, a previdência e, superficialmente, o sistema tributário. Em geral, privatiza-se a economia brasileira. Na propaganda do governo, insistia-se na melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados à sociedade brasileira, através do aumento dos investimentos a serem realizados pelos novos controladores.

Emblemáticas da política de privatização desenvolvida no governo FHC são as medidas adotadas em relação à abertura comercial, aos setores financeiro e de utilidade pública, as quais analisamos a seguir.

A política econômica predominante, até início da década de 1990, de substituição de importações foi substituída por uma política econômica privatizante e um Estado neoliberal, articulado em três eixos fundamentais: abertura comercial, liberalização econômica e desregulamentação do mercado de trabalho. Essas transformações não são resultados de políticas de desenvolvimento harmonizadas por um novo pacto social ou estabelecidas por uma política clara de governo, mas são resultados, principalmente, de fortes pressões do mercado internacional.

O primeiro fenômeno é a acelerada abertura comercial da economia brasileira na década de 1990, em especial, em relação aos parceiros do Mercosul. Esse processo, à primeira vista, parece ter sido benéfico para todos os países do bloco, uma vez que o comércio interno ao bloco cresceu muito nesses últimos anos. Contudo, quando se analisa os números mais detalhadamente, percebemos que alguns setores foram mais afetados que outros e, no caso do Brasil, certamente a agricultura, principalmente na região Sul, foi o segmento mais atingido pela integração regional. Se a indústria brasileira teve oportunidade de ganhar espaço nos mercados da Argentina, do Uruguai e do Paraguai, o contrário ocorreu com a agricultura, que perdeu espaço para os nossos parceiros do Mercosul e para outros países extra Mercosul.

A abertura comercial e o consequente aumento das importações, aliados à desestruturação das políticas públicas, afetaram os agricultores, em geral, deixando uma parcela significativa sem condições de competir e sem apoio de políticas governamentais para intensificar a reconversão produtiva, sendo excluídos do processo produtivo.

Entre 1988 e 1993, realizou-se um amplo processo de liberalização comercial, eliminando-se regimes especiais de importação e reduzindo-se tarifas. A reforma tarifária de 1988, implementada em 16.06.88, através da Resolução 1516 do Comitê de Política Aduaneira (CPA), teve como medidas mais importantes: (1) a redução das alíquotas e a eliminação do IOF incidente sobre as importações; (2) a diminuição das taxas de melhoramento dos portos e (3) a eliminação de alguns regimes especiais de isenção. A referida reforma foi o primeiro conjunto de ações para “abrir” a economia do Brasil ao comércio internacional (DA SILVA, 2007).

A partir de 1990, aprofundaram-se as mudanças no regime de importações com a redução de tarifas de importação e a abolição da maioria dos regimes especiais de importação. Em 15.03.90, através da Portaria 56, eliminou-se uma lista

de aproximadamente 1200 produtos, cuja importação ainda estava suspensa, e suspendeu-se a apresentação de programas de importação por parte das empresas para a obtenção de guias de importação acima de determinados valores (DA SILVA, 2007, p. 58).

Outro aspecto importante que contribuiu para a abertura comercial do país foi a valorização e a estabilização da nova moeda, o Real, até inícios de 1999, o que permitiu à classe empresarial planejar suas transações em médio e longo prazos, quando ocorreu uma mudança no regime cambial e uma desvalorização da moeda nacional de aproximadamente 50%, produzindo uma grave recessão.

Um dos efeitos dessa valorização real do câmbio e da abertura comercial foi a criação de um grande desequilíbrio na balança comercial e de pagamentos. O resultado final dessa medida foi uma elevação de US\$ 33 bilhões de dólares no déficit de transações (operações comerciais) correntes entre 1994 e 1998.

Na impossibilidade de financiar o déficit sem produzir inflação, restou ao governo aumentar a dívida pública. De julho de 1994 a dezembro de 1998, essa dívida aumentou 351%, passando de US\$ 59,5 bilhões para US\$ 268,8 bilhões. Um dos grandes fracassos do Plano Real e do ajuste econômico ocorreu nessa área fiscal.

A partir da implantação do Plano Real, em 1994, as reformas empreendidas na área financeira tiveram basicamente a finalidade de reestruturar o sistema financeiro nacional. Em agosto de 1995, o governo lançou mão da Medida Provisória n. 1.179, criando incentivos fiscais para a incorporação de instituições financeiras. A Medida Provisória n. 1.182 aumentou os poderes do Banco Central, de modo que pudesse realizar ações preventivas para sanear o sistema financeiro. Em Julho de 1996, a Resolução 2.303 permitiu que as instituições financeiras cobrassem tarifas pela prestação de serviços.

Em maio de 1997, a Medida Provisória n. 1.491-49 transferiu a coordenação da privatização das instituições financeiras federais para o Banco Central. O Conselho Monetário Nacional (CMN) passou a ser responsável pela aprovação das medidas necessárias ao processo. Até 1996, o governo estabeleceu diversas medidas para reduzir o setor bancário público estadual.

Assim, a Medida Provisória n. 1.514 cria o Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES), responsável pela ajuda financeira aos bancos estaduais. Essa ajuda foi condicionada ou à privatização das

instituições ou à sua transformação em agências de fomento ou, ainda, à sua liquidação. No caso dos governos estaduais não cumprirem essas determinações, a ajuda federal ficaria limitada a um montante específico, e a diferença deveria ser assumida por esses governos. Além disso, os estados deveriam garantir esses pagamentos e autorizava, em caso de inadimplência, que o Tesouro sacasse os respectivos montantes das contas bancárias dos estados.

Em julho de 1998, em “virtude da inviabilidade econômica” da maioria dos bancos estaduais, a Medida Provisória n. 1.702-26 estabeleceu que a única opção ainda em vigor para os estados, em contrapartida à concessão do financiamento da União, seria a passagem do controle das instituições para o governo federal, que deveria necessariamente privatizá-las ou extingui-las, como ocorreu com o Banco do Estado da Paraíba (PARAIBAN).

Cabe destacar que a privatização dos Bancos Federais e Estaduais rendeu ao governo US\$ 6,3 bilhões. Desse total, 57% corresponderam à venda do BANESPA.

Extensa foi a política de privatização no denominado setor de utilidade pública. Empresas de utilidade pública são as redes de infra-estrutura que fornecem uma gama de bens e serviços essenciais às famílias e às empresas. Essas empresas fornecem seus serviços/produtos através de uma rede fixa de tubulações, cabos e outras instalações. Os serviços públicos pertencem a um setor importante na economia de um país. Com frequência, é um setor responsável por uma parcela significativa do PIB e uma porção ainda maior do investimento total. No entanto, é preciso ressaltar que sua importância é devida, principalmente, ao seu papel como fornecedor de serviços essenciais à população. Entre os principais serviços de utilidade pública, podemos mencionar o setor elétrico, o de transportes, de saneamento, água e telecomunicações.

Neste trabalho, faremos referência específica ao setor das telecomunicações, por ser o que representou mais de um terço do dinheiro arrecadado com as privatizações.

A privatização das telecomunicações foi possível em razão da Emenda Constitucional N. 8, de 1995, que pôs fim ao controle estatal das telecomunicações. Por exemplo, a introdução da competição na telefonia celular começou com a promulgação da Lei Mínima e Normas Gerais de Telecomunicações (NGTs) que regulavam o serviço da telefonia celular.

Um importante passo na privatização das telecomunicações foi a promulgação da Lei Geral de Telecomunicações em julho de 1997. Entre seus destaques, podemos mencionar: a privatização do sistema Telebrás e a criação de fundos de investimento e da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), cujas principais funções são: regular e fiscalizar os serviços, defender os direitos dos consumidores e estimular o investimento privado. Além disso, a ANATEL estabeleceu diretrizes para a regulamentação da telefonia fixa. De acordo com informações do BNDES (2002), em Julho de 1998, o Governo Federal vendeu as 12 “holdings” criadas a partir do desmembramento da Telebrás, transferindo para a iniciativa privada três empresas de telefonia fixa, oito de telefonia celular e a Embratel, operadora de serviços de longa distância. Importa assinalar que a privatização das telecomunicações gerou para o Governo aproximadamente US\$ 33 bilhões, um terço do total arrecadado.

Biondi (1999), afirma que a privatização do Sistema Brasileiro de Comunicações (TELEBRAS) foi o caso mais escandaloso para enriquecer um grupo de compradores.

Entre 1996 e 1998, o Governo Federal investiu aproximadamente vinte e um bilhões de dólares nas chamadas “Teles”. Todavia, os compradores, ajudados pelos meios de comunicação, insistiam em que os problemas surgidos depois da privatização aconteceram em consequência da falta de investimentos nas estatais. Além desses investimentos, nos dois anos anteriores à privatização do Sistema Brasileiro de Comunicações (TELEBRÁS), o Governo autorizou reajustes de até 500%.

Assim, a privatização do sistema TELEBRAS foi mais um exemplo de um processo não destinado a beneficiar o Brasil, e sim, a grupos estrangeiros e multinacionais.

Nas páginas anteriores, mostramos que a ordem do FMI, Banco Mundial, G7, em especial, dos Estados Unidos da América e da Inglaterra, era do ajuste estrutural neoliberal dos países em desenvolvimento, particularmente, da América Latina. Vimos também que, no Brasil, o ajuste inicia no governo de Fernando Collor e consolida-se no governo de FHC. Este último foi eleito com o firme propósito de privatizar a economia e reformar o Estado brasileiro. Assim, as medidas tomadas não estavam destinadas a favorecer o povo brasileiro, mas, orientadas e dirigidas por interesses estrangeiros para ajudar os países mais poderosos a saírem da crise

econômica. Portanto, se existia outro caminho, o governo FHC e aliados não estavam interessados nele. Os meios de comunicação apoiaram incondicionalmente as privatizações e foram aliados poderosos na campanha de desmoralização das empresas estatais, do funcionalismo público e do modelo econômico vigente.

A maioria dos brasileiros perdeu a noção de que as estatais eram patrimônio de cada cidadão, de que a Constituição de 1988 foi o resultado de uma luta histórica do trabalhador brasileiro e que o Estado é responsável pela garantia dos direitos da população.

Em resumo, as justificativas utilizadas para a política de privatização, que seriam diminuir os gastos públicos e abater a dívida pública, na verdade, resultaram num enorme engodo, em virtude dos poucos recursos que efetivamente entraram no caixa do tesouro. Ao contrário do que se propagava, as privatizações podem ter contribuído para aumentar a dívida, uma vez que o governo assumiu ônus: dívidas e gastos, sem a contrapartida dos juros advindos das estatais. Assim, houve uma enorme perda de patrimônio público e um consequente repasse desse patrimônio para a iniciativa privada, que só obteve ganhos e nenhuma perda.

Impossível não concordar com Ianni (2000), para quem o Brasil passou de uma nação a uma província ajustada ao capitalismo liberal.

Nesse contexto de Estado ajustado ao ideário neoliberal globalizado, que se propunha hegemônico, são implantadas as políticas de reestruturação e reorganização da educação superior no Brasil que conformarão um novo modelo de universidade, que terão tratamento aprofundado em capítulos subsequentes.

É também nesse espaço-tempo em que ocorre um processo singular na UFPB: seu desmembramento. Investigar para compreender o processo que promoveu o surgimento de uma nova universidade pública federal no Estado da Paraíba, quando a política governamental era orientada para a estagnação do setor, é o que realizamos e apresentamos no capítulo seguinte.

3 A UFPB DESMEMBRADA

No segundo ano do século XXI, por meio da Lei 10.419/02, foi criada a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), resultado do desmembramento da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), o que implicou em sua reestruturação organizativa e administrativa. Por essa Lei, passam a compor a estrutura da nova instituição, sem solução de continuidade, as unidades e respectivos cursos dos campi das cidades de Cajazeiras, Sousa, Patos e Campina Grande, bem como são redistribuídos todos os cargos vagos e ocupados, lotados nos campi mencionados, como também o corpo discente da UFCG passa a ser formado pelos alunos regularmente matriculados nos cursos que compunham os Centros de Ensino.

O processo que desembocou naquela Lei foi oportunizado por dois vetores que se amalgamaram. Em curso, a reorganização do aparelho de Estado, incluso universidades federais, assentado no binômio eficiência e eficácia, associou-se a permanente e antigo desejo de parcela da comunidade acadêmica do campus de Campina Grande, com forte poder político na instituição UFPB.

Revisitemos o seu passado para que analisemos a situação recente. O ensino superior na Paraíba, como de resto se apresentou no país, teve sua origem estreitamente vinculada ao ensino religioso, o que se pode verificar da análise de sua existência no período Colonial e no Império, refletindo-se na República, ainda que sem a pujança observada nos períodos anteriores. Além dos jesuítas, franciscanos, carmelitas e beneditinos foram as ordens religiosas que cuidaram de introduzir estudos de filosofia e teologia, desenvolvidos nos conventos de Santo Antônio e do Carmo e no Mosteiro de São Bento, situados na Paraíba, a partir de 1589. Convém salientar que Paraíba foi a terceira cidade construída após a ocupação do território brasileiro pelos portugueses, depois de Salvador e Olinda, cidades essas que tiveram construídos de imediato colégios da Companhia de Jesus. Na Paraíba, a construção de colégios semelhantes não se deu no mesmo ritmo - apesar da expectativa da sociedade local -, principalmente em decorrência da expulsão dos jesuítas ordenada pelo Marquês de Pombal, em 1593, o que pode ter contribuído para outro direcionamento da questão educacional no Estado.

No período imperial, há de se destacar a solicitação da Paraíba em sediar a Universidade do Brasil, formulada por Joaquim Manuel Carneiro da Cunha, um dos representantes paraibanos na Assembleia Constituinte de 1823. A proposta de

criação desta universidade foi subscrita pelo Visconde de Cairú, representando a Bahia, e pelo padre José Martiniano de Alencar, representante do Ceará. Segundo Primitivo Moacyr (apud Silva, 2001), disse Carneiro da Cunha em seu discurso justificador da candidatura à sede daquela universidade:

Oferece (a Parahyba do Norte) muitas vantagens que não se encontram nas províncias citadas: clima moderado, abundancia de viveres, todas as comodidades necessárias para a subsistência e nenhuma distracção ou divertimento. Povo simples, de costumes ainda singelos, onde não há teatros nem dissipação de qualidade alguma [...] Tem grandes edifícios que podem servir, tanto para o estabelecimento do colégio, como para habilitação dos estudantes [...] Ha o convento de São Francisco, edificio imenso que só precisa de alguns reparos; há ainda os conventos de São Pedro e do Carmo mais despovoados de religiosos [...] (PRIMITIVO MOACYR apud SILVA, 2001, p. 08)

Silva (2001), analisando tal fato, afirmou que “este pedido e sua justificativa tinham seus fundamentos por ser o Norte, daquela época, rico, não só em prédios, como em economia. Sodré (1986) ao analisar as bases da independência, confirma as dimensões assumidas pelo norte e o nordeste brasileiro. Diz ele, “[...] a preponderância econômica e democrática pertencia ao norte e nordeste, e não ao centro-sul, onde a monarquia tinha sede.” No entanto, é necessário destacar que foi o poder político da monarquia que impediu a continuidade do debate e uma possível resolução da questão ao dissolver aquela Constituinte. A retomada da discussão na constituinte seguinte levou a constituição de dois cursos jurídicos, um em São Paulo e o outro em Olinda. Restou a Paraíba a fundação do Lyceu Paraibano, cujo objetivo era preparar paraibanos para ingressarem nos cursos de estudos jurídicos e médicos existentes no Brasil.

Ainda nesse Período, houve uma mobilização de setores da sociedade civil pela implantação de um curso jurídico na Paraíba, conforme apresentado por Silva (2001):

A Paraíba, em 1885, despontava com grande contingente de doutores, formados na Faculdade de Direito do Recife. Nesse ano, o Comendador Silvino Elvidio Carneiro da Cunha, o Barão do Abiahy, idealizou a fundação de um curso jurídico ou academia livre. Jornais da época noticiaram e deram ampla cobertura ao feito. O DIARIO DA PARAHYBA, de circulação local, noticiou no dia 10 de junho: ‘Realizou-se no domingo ultimo, 7 do corrente, em um dos salões do edificio do Thesouro Provincial, a reunião dos srs. bachareis

residentes nesta capital, para se tratar da fundação de um curso juridico ou academia livre'. O empenho foi grande, constituíram estatutos, distribuíram tarefas, assumiram cadeiras, designaram local etc. A solenidade de fundação foi narrada por Vital Lino, na revista ERA NOVA, n. 85, de 1. de agosto de 1925. Diz ele: 'A Parahyba já cogitou de uma 'Faculdade de Direito', entre os annos de 1886 e 1887. Chegaram a preparar a festa de fundação, sahindo do Lyceu Parahybano imponente prestito de senhoritas, estudantes, cavalheiros, as primeiras autoridades da então provincia, entre as quaes estava o presidente da Parahyba. No momento em que a passeata ia movimentar-se a fatuidade de uns academicos de direito que disputavam preeminencia no festival, irritou os estudantes do Lyceu e estes, a paulada correram os imprudentes. A refrega causou a debandada, retirando-se o presidente para palacio e as senhoritas para suas casas. Assim, cahiu desamparada a ideia, mesmo no momento em que nasceu. Os lyceanos, à noite, organizaram outro prestito, dirigindo-se à casa do cônsul Floripes Rosas, no Tambiá, onde se realizou animado sarau dançante. Como se vê, não podia vingar essa escola, cujos alumnos principiavam por onde grande parte delles ia acabar no... fim do anno! (SILVA, 2001, p. 41).

O Período Republicano tem como elemento indispensável para o entendimento da temática deste trabalho, o processo de separação da Igreja do Estado. A partir do Primeiro Governo Provisório, além de não mais existir uma religião oficial, o Estado assume inúmeras atividades até então prerrogativas da Igreja Católica, desmontando a tutela, com a consequente perda do controle da vida social. Segue-se, por parte da Igreja Católica, um processo de romanização - um direcionamento crescente voltado para Roma – e o consequente afastamento dos negócios do Estado. Refletindo esse novo caminho, na Paraíba, o Bispo D. Aduauto Aurélio de Miranda Henriques cria o Seminário Diocesano com os cursos superiores de Filosofia e Teologia, sendo os últimos criados no século XIX.

Em meados da segunda década do século XX, o presidente da Paraíba, Castro Pinto, apresentou uma proposta de instituir uma Universidade Popular, nos moldes do que se conhecia na Europa, aproveitando-se do momento de intensa movimentação intelectual, com grande produção de conhecimentos e circulação de informação.

A primeira e única atividade pública dessa universidade foi realizada no Teatro Santa Roza, sendo assim descrita por Silva (2001):

Em janeiro de 1913, realizou-se no Teatro Santa Roza uma série de palestras como parte da Universidade Popular. O primeiro a expor foi o pintor paraibano Aurélio de Figueiredo, irmão do também pintor Pedro Américo, exaltando o tema "O desenho como elemento de

educação popular.” Outros conferencistas lhe sucederam, do porte de Álvaro de Carvalho com o tema “A literatura italiana”. Chamou a atenção, pela competência de explanação e por se projetar entre o domínio dos homens a Dra. Catherina Moura, formada em Direito pela Faculdade de Direito de Recife, discorrendo o tema “Os direitos da mulher”. Corajosa para uma época onde a mulher cuidava apenas do lar. Após esse período de conferência, a Universidade Popular encerrou-se ali mesmo (SILVA, 2001, p. 42).

A Universidade Federal da Paraíba (UFPB) surge no cenário da educação superior como resultante de uma história que tem na fundação da Escola de Agronomia do Nordeste (EAN), em 1934, na cidade de Areia, região do brejo paraibano, um dos fatos mais importantes e significativos. O aparecimento da Escola de Agronomia do Nordeste abre a perspectiva de criação de outras escolas isoladas, o que somente vem ocorrer a partir de 1947, com a fundação da Faculdade de Ciências Econômicas, em João Pessoa, esta por iniciativa privada.

Segundo Mello (1994), a EAN surge para atender interesses político-econômicos das oligarquias da região do brejo paraibano, em franca decadência decorrente da situação falimentar dos engenhos produtores de rapadura. A iniciativa de criação da EAN pelo governo federal, contou com a decisiva participação do governo estadual, vindo a formar sua primeira turma de engenheiros agrônomos em 1940.

A Constituição do Estado de 1948, em suas Disposições Transitórias, inseriu a criação da Faculdade de Filosofia da Paraíba. Se o ato do governo federal ao criar a EAN representou definitivo incentivo ao surgimento de outras escolas de ensino superior, de semelhante significado revestiu-se o ato do governo estadual com a Faculdade de Filosofia, reafirmando, por outro lado, a importância da presença do Estado nos rumos e destinos do ensino superior na Paraíba.

São fundadas, na sequência, as faculdades de Direito (1949), de Medicina (1951), de Odontologia (1951), de Filosofia, Ciências e Letras do Instituto Nossa Senhora de Lourdes (1953), de Ciências Econômicas de Campina Grande (1955), de Farmácia (1956) e as escolas de Serviço Social da Paraíba (1951), de Engenharia da Paraíba (1952), Politécnica de Campina Grande (1952) e de Enfermagem (1955). A quantidade e a concentração de faculdades e escolas na Capital do Estado levou o governador José Américo de Almeida a propor a instalação da Universidade da Paraíba, resultante da reunião das faculdades isoladas existentes – conforme padrão seguido na formação das demais

universidades brasileiras que caracteriza a sua formação, de acordo com Cunha (1989) - e em 12 de dezembro de 1955, após a autorização da Diretoria do Ensino Superior do Ministério da Educação, ocorreu a sua fundação. Cinco anos depois, é federalizada com uma estrutura que envolvia também escolas e faculdades de outras cidades paraibanas como Campina Grande e Areia.

Convém destacar a formação do ensino superior em Campina Grande com a Fundação para o Desenvolvimento da Ciência e da Técnica (FUNDACT) sendo criada na década de 1960 e transformada posteriormente na Universidade Regional do Nordeste (URNE). Na mensagem enviada à Câmara Municipal, o Prefeito Williams Arruda dizia que essa universidade seria integrada pelas faculdades de Filosofia de Campina Grande, de Serviço Social de Campina Grande, de Direito de Campina Grande, de Arquitetura e Urbanismo de Campina Grande e de Odontologia de Campina Grande, bem como por outras unidades de ensino superior não similares as mencionadas desde que assim o requeressem, no prazo de três anos, e os respectivos requerimentos fossem aprovados pelo Conselho Universitário ou colegiado equivalente da universidade. A URNE foi assumida pelo governo estadual e, posteriormente, foi transformada na atual Universidade Estadual da Paraíba (UEPB).

A UFPB experimenta uma considerável expansão durante a década de 1970, distribuindo suas unidades acadêmicas do litoral ao sertão, seguindo o movimento predominante em curso no país, implantando políticas de pós-graduação e pesquisa e incrementando atividades de extensão, principalmente as artístico-culturais. Pioneira na implantação de estrutura multicampi de universidades federais implantadas na década de 1970, mais precisamente a partir de 1974, tinha a perspectiva de levar o ensino superior às distintas microrregiões da Paraíba, mas também obedeceu ao padrão de criação das universidades brasileiras em se estruturarem a partir da incorporação de unidades de ensino superior públicas e privadas, tanto que se expande para cidades onde já existiam tais atividades, como Cajazeiras e Sousa.

Durante o reitorado do prof. Lynaldo Cavalcanti (1976-1980), a estrutura multicampi da UFPB experimentou um sensível crescimento e considerável desenvolvimento das atividades acadêmicas. Em relatório apresentado ao CONSUNI no final de seu mandato, Lynaldo Cavalcanti informou que o alunado crescera de 11.301 para 21.120 estudantes e duplicara o número de alunos

diplomados. Disse ainda que de 963 professores em 1976, a UFPB passara a ter 2.635 em 1980, com um aumento significativo de doutores e mestres. Dos 1.640 servidores técnico-administrativos, saltara para 3.360. O patrimônio havia aumentado três vezes e o orçamento dobrara. “Era o “gigantismo” dos sete campi que faria a fama da UFPB, mas que também levaria ao seu desmembramento em 2002” (Caniello, 2012). Foram fundados os campi de Bananeiras, Cajazeiras, Patos e Sousa e criados 33 cursos de graduação, 18 de mestrado e dois de doutorado. Foram instalados mais de 20 núcleos interdisciplinares (Núcleo de Processamento de Alimentos - NUPPA, Núcleo de Documento e Informação Histórica Regional - NDHIR, Núcleo de Estudos e Pesquisas dos Recursos do Mar - NEPREMAR, dentre outros) e incentivadas as atividades artísticas e culturais, a exemplo da criação do Núcleo de Documentação Cinematográfica (NUDOC) e do Teatro Lima Penante.

Ressaltamos, em acordo com Caniello, que

Naquele reitorado, a UFPB se cosmopolitizou em virtude de uma política agressiva de convênios e intercâmbios. Para se ter uma ideia, no final da década de 70, o Centro de Ciência e Tecnologia (CCT) do Campus II contava com 102 professores estrangeiros, entre indianos, canadenses, franceses, alemães e ingleses. Em plena ditadura militar, a universidade se politizava com a nomeação de professores de alto nível, muitos deles de esquerda, alguns voltando do exílio e outros saindo do ostracismo forçado pelo regime de exceção. A criação da Associação dos Docentes (ADUF) é fruto deste processo (CANIELLO, 2012, p. 06).

A herança da ditadura civil-militar brasileira caracterizou-se ao seu final por um quadro de estagnação econômica, paralisia da atividade industrial, hiperinflação, elevado nível de desemprego, redução do poder aquisitivo da população e consequente diminuição do consumo, veloz crescimento da dívida externa e PIB (produto interno bruto) pífio. Situação assemelhada encontrada em vários países de economia capitalista que configurava mais uma de suas crises e a alternativa exigida pela orientação neoliberal fundava-se num rigoroso ajuste fiscal, combatendo a “vilania” do déficit público, e o estabelecimento do denominado “estado mínimo”, uma estrutura estatal puramente gerencial para redução drástica dos gastos de governo.

Nas universidades federais, esta concepção neoliberal levou ao sucateamento com a enorme redução do financiamento em custeio e capital e ao arrocho salarial.

Contraditoriamente, é neste contexto que o desmembramento da UFPB é assumido pelo governo federal. Em 1992, ainda no governo Collor, a Secretária Nacional de Educação Superior, prof^a Eunice Durham, nomeou uma Comissão para fazer um “estudo de viabilidade” que originou a recomendação pelo desmembramento, adiantando inclusive que a sua consecução não implicaria em acréscimos significativos de despesas. No entanto, até o fim daquele governo a redução no orçamento das IFES atingiu o percentual de 39%, não foi criada nenhuma universidade federal e tinha como política a privatização do ensino superior. O que leva o Ministério da Educação a assim agir? O que mais se aproxima de uma resposta são as injunções políticas do senador Raimundo Lira, coordenador da campanha de Collor na Paraíba juntamente com seu antes desafeto Tarcísio Burity, ex-governador da Paraíba. A criação da UFCG naquele momento seria um importante capital político para o seu projeto de reeleição. Mas, o impeachment de Collor abortou dois projetos: nem reeleição, nem UFCG. Registre-se que iniciativas de parlamentares já haviam ocorrido, sendo pioneiro o Projeto de Lei apresentado pelo então deputado federal Otacílio Queiroz, em 1975, seguido por Aluísio Campos, em 1984, e Evaldo Gonçalves, em 1989, todos com forte base eleitoral em Campina Grande. De qualquer forma se apresenta o Estado como um ente em que ocorre gestão de interesses de indivíduos, de grupos, de categorias, de classes sociais, gestão realizada por funcionários do aparelho governamental e também por representantes da sociedade civil, confirmando a concepção gramsciana.

A ideia do desmembramento da UFPB para permitir a criação da UFCG mobilizava corações e mentes do campus II e se irradia pela cidade de Campina Grande. Segundo Caniello, três eram as principais argumentações. Uma dizia da distância geopolítica do gabinete do reitor, localizado em João Pessoa, que dificultava a participação no centro das decisões políticas. Outra, reclamava-se da partilha de recursos humanos e orçamentários, pois cabia ao campus II, 25% do orçamento geral para atender uma estrutura complexa formada por várias unidades acadêmicas e administrativas e um hospital. Os recursos humanos envolviam 27% dos docentes da UFPB e 22% dos servidores técnico-administrativos, estes para atendimento do campus II e da Pro - Reitoria para Assuntos do Interior (PRAI), responsável pelos demais campi. Por último, uma identidade fortemente arraigada

na tradição de excelência pilotada pela pós-graduação do Centro de Ciências Tecnológicas (CCT), além do sentimento protagonista da cidade.

De fato, numa área construída de 70 mil metros quadrados, em 1996, 3.904 alunos estavam matriculados em vinte cursos de graduação, 378 em dez cursos de mestrado e 52 em dois cursos de doutorado (2/3 do total de doutorandos da UFPB) ^[6]. Considerando a classificação atual da CAPES [7], o Campus II desenvolvia ensino, pesquisa e extensão em sete das nove áreas de conhecimento (Ciências Exatas e da Terra, Engenharias, Saúde, Ciências Agrárias, Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas e Linguística, Letras e Artes), contava com 17 grupos de extensão, 36 grupos de pesquisa consolidados e 183 bolsas de iniciação científica ^[8]. Ademais, os professores do Campus II tinham uma qualificação acima da média da UFPB, com 15,58% de doutores (contra 14,52%), 44,76% de mestres (contra 43,8%) e 39,66% de graduados/especialistas (contra 43,8%) ^[9] (CANIELLO, 2012, p. 11).

No início dos anos 1990, um grupo de professores formado em sua grande maioria por lideranças do movimento docente que há algum tempo se colocava na oposição aos últimos reitorados, onde predominava um perfil conservador e pouco operante do ponto de vista político, acadêmico e administrativo, assume a reitoria após vitória na consulta eleitoral à comunidade universitária e após algumas resistências e tentativas de impedimento da nomeação no âmbito do governo federal, em outubro de 1992, o Prof. Neroaldo Pontes, ex-presidente da ADUFPB, é empossado como Reitor, tendo como Vice-Reitor o Prof. Roberto Siqueira, lotado no CCT do campus II.

O movimento que levou à eleição de Neroaldo Pontes foi construído no interior do movimento docente, com significativa participação do movimento estudantil e parcela dos servidores técnico-administrativos. A unidade desse movimento se dava em torno de um programa que denunciava o desmonte da universidade pública, o privilegiamento dos interesses privados, o desrespeito à coisa pública e indicava uma perspectiva de alargamento da participação da comunidade universitária, priorização das atividades acadêmicas e afirmação da autonomia universitária, o que necessariamente implicaria em enfrentamentos à política universitária governamental.

Mesmo considerando estes elementos, mas estimulados por políticos representantes de interesses oligarcas que diziam da receptividade do governo à criação da UFCG, lideranças do Campus II recolocaram a questão em pauta no ano

de 1995 e o Reitor Neroaldo Pontes resolveu criar uma “Comissão de Desmembramento da UFPB”, incluindo em sua composição além dele próprio, o Vice-Reitor Roberto Siqueira e o Prof. Thompson Mariz, que viria a ser Vice-Reitor, em 2002. Caberia à Comissão estimular o debate e apurar o posicionamento da comunidade universitária dos campi de Areia, Bananeiras, Patos, Sousa, Cajazeiras e Campina Grande.

Num contexto de ajuste estrutural na perspectiva neoliberal que arruinava as instituições federais de educação superior, o desmembramento poderia redundar no enfraquecimento da universidade a ser criada e também da UFPB, alertava a ADUFPB. No próprio campus II, a discussão dividiu a comunidade em dois posicionamentos, sendo um favorável que aglutinava a maioria do CCT e do CCBS, dizia da necessidade de aperfeiçoamento gerencial bem ao gosto do pensamento governamental e outro expresso pelo CH junto com a entidade representativa dos docentes, já apresentado anteriormente. Nos demais campi foi construído um posicionamento favorável ao desmembramento desde que continuassem integrando a estrutura da UFPB.

O resultado de oito meses de trabalho da Comissão de Desmembramento ficou consubstanciado no seu Relatório que concluía pela viabilidade da criação da UFCG a partir do campus II, sendo aprovado na reunião do CONSUNI, realizada em Campina Grande, no dia 05 de fevereiro de 1996. Na sequência o reitor constituiu a Subcomissão Especial Pró-UFCG, cuja finalidade era elaborar o estudo de viabilidade para a criação da UFCG, base da exposição de motivos enviada pelo reitor ao Ministro da Educação em 26 de julho de 1996 e do relatório favorável da Comissão do MEC.

A reforma do Estado se constituía na principal estratégia de governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) para arrostar a crise fiscal, buscar firmar a estabilidade monetária e perseguir o crescimento econômico com um protagonismo maior do mercado na condução da economia e a diminuição do papel do Estado. Essa reforma seria assentada através do processo de privatização de empresas públicas, da transferência de gestão e prestação de serviços antes oferecido pelo Estado, e a terceirização. No processo de publicização, muitos dos serviços sociais – a educação e saúde, dentre outros – são transferidos para o setor dito “público não-estatal”, ou terceiro setor, composto por entidades da sociedade civil de fins públicos e não lucrativos. Para as universidades federais a proposta era

de transformação em organizações sociais, isto é fundações de direito privado, conforme preconizaria a Lei 9.637/98.

Compreensível e inesperado, pelo anteriormente exposto, foi o ato de criação da UFCG no último dos oito anos de governo FHC, dentre as poucas universidades – exatamente cinco – que passaram a integrar o universo das instituições federais de educação superior (IFES). Diz-se que o peso político do então senador campinense Ronaldo Cunha Lima, secretário-geral do Senado e do partido do presidente da república, o PSDB, foi fundamental.

A UFPB desmembrada como ficou parecia melhor atender a um modelo gerencial gestado no governo anterior e que se aperfeiçoaria nos governos que iniciavam no século XXI: a era petista, com o operário Luís Inácio Lula da Silva sendo a sua grande expressão, maior até que o próprio partido ao qual era filiado.

Alguns aspectos devemos considerar para a nossa análise. Diferentemente do relatório aprovado no CONSUNI, onde se recomendava a criação da UFCG apenas pela transformação do campus II, a universidade instituída envolvia também os campi de Patos (IV), Sousa (VI) e Cajazeiras (V), atendendo ao propugnado pela Comissão do MEC. Esta condição desagradava uma parte da comunidade acadêmica do campus II, notadamente os ditos setores de excelência do Centro de Ciências e Tecnologia – CCT, que consideravam os demais campi do interior pouco relevantes e um peso desnecessário na partilha dos recursos financeiros, como também não atendia ao já expresso posicionamento daqueles outros campi que temiam uma possível discriminação, como uma crônica da morte anunciada, perpetrada pela excelência cujo poder político era considerável nesse processo. Tudo leva ao entendimento de que predominou a concepção organizacional e gerencial do governo FHC em detrimento dos desconsiderados motivos sócio-culturais argumentados pelas comunidades dos campi IV, V e VI e parcela do campus II, esta entrincheirada no Centro de Humanidades – CH.

Um segundo aspecto, que se relaciona com o anterior, diz respeito à manutenção dos compromissos político-eleitorais quando da composição da chapa que disputaria a eleição-consulta de reitor para o mandato de 2000-2004. Além de ser assegurada a disposição política de buscar os meios necessários para a implementação do projeto de criação da UFCG, foi mantida a aliança em que o CCT indica o Vice-Reitor, desta vez o Prof. Thompson Mariz, com o Prof. Jader Nunes de Oliveira que pleiteia a reeleição ao cargo de Reitor. O componente político adicional

neste segundo aspecto é o fortalecimento no núcleo de poder do grupo de pessoas mais próximas do Reitor eleito. Com a nomeação do Prof. Thompson Mariz como Reitor Pro-Tempore da UFCG, em 2002, foi realizada uma eleição indireta, uma vez que se deu sem a consulta a comunidade universitária e apenas no âmbito dos conselhos superiores da UFPB que constituem a Assembleia Universitária, sendo indicado o então Pro - Reitor de Administração, o Prof. Múcio Souto.

Mas, é no ano de 2002 que acontece a eleição presidencial em que finalmente o líder político Lula é eleito, num clima de afirmação e expectativas positivas expresso na emblemática sentença “a esperança venceu o medo”.

Descurar do processo político que levou o ex-operário Lula a assumir a presidência da República do Brasil, personalidade mais destacada do Partido dos Trabalhadores (PT), em cujos projetos se encontrava a construção da emancipação dos setores mais desfavorecidos pelo sistema capitalista, seria desvestir a análise de suas roupagens imprescindíveis ao desnudamento de uma transição que atinge diversos aspectos da vida sócio-econômica e cultural do país.

De que medo fala a sentença? Quem o manifesta e por quê? Por outro lado, indagamos sobre a esperança. De que se fala? Quem a pronuncia?

Anunciamos aqui alguns dos principais elementos desse movimento político-ideológico que será tratado com maior aprofundamento em outro capítulo do nosso estudo. Iniciamos dizendo da gênese do PT imbricada nos setores do sindicalismo mais atuante, organizado e combativo do movimento de massas dos trabalhadores e inserção considerável nos setores médios e intelectuais situados no espectro à esquerda do ideário político-ideológico. Surge como organização partidária ainda nos estertores da ditadura civil-militar e como construtor e resultante político do embate pelas liberdades democráticas e o fim do regime. Do seu universo discursivo inicial, a necessidade de superação da exploração do trabalho humano e a consequente emancipação da maioria dos destituídos da riqueza produzida, signos de uma nova sociedade profundamente radicalizada em sua democracia.

No desenvolver da práxis política petista muitos movimentos e giros são produzidos, constituintes de um novo universo de ideias políticas e ideológicas. Destaco aqui como um desses movimentos o crescente privilegiar da luta política no espaço institucional em detrimento dos movimentos e da organização dos trabalhadores. Um giro na compreensão da disputa política de projetos classistas, fortalecido pelo crescente sucesso eleitoral que fundava a quase exclusividade deste

caminho na elaboração estratégica de projeto de “ocupação de poder”. As trilhas da disputa política institucional transformam-se em estrada pavimentada com a participação entusiasmada dos trabalhadores-parlamentares petistas. A construção de alianças com outras forças partidárias, objeto de ferrenhos embates internos nos momentos temporais infante-juvenis do PT, onde prevalecia a pureza política virginal apregoada da direção às bases e também em sentido inverso, impeditiva de relações “incestuosas” com ideologias irmãs, finalmente deixava de ser passível de excomunhão e revelava-se desejo incontido. Agora não mais era pecado a aliança com aquelas organizações como também se constituía num ato saudável ampliar o leque de partidos políticos numa Frente que levasse o candidato do PT à presidência da República. Tal o caminho petista percorrido desde a fundação. Giros cada vez mais ampliados e movimentos, populares, requisitados crescentemente nos períodos eleitorais.

As forças políticas alinhadas com a manutenção do status quo, sentindo-se ameaçadas pela perspectiva de vitória eleitoral do candidato da Frente Brasil Popular (FBP), em 1989, aglutinaram-se em torno de um jovem conservador, Collor de Melo, de discurso populista e afinação com um ideário econômico, político, social e cultural já se consolidando no mundo capitalista, a face neoliberal, e através de práticas inaceitáveis do ponto de vista ético e moral, desqualificadora da atividade política, derrotam o candidato Lula e as esperanças de se iniciar de imediato a construção de melhores dias para os desfavorecidos sociais.

Constituíam a “incestuosa” FBP, os partidos dos Trabalhadores (PT), Comunista do Brasil (PCdoB) e Socialista Brasileiro (PSB), apoiada por setores da burguesia industrial nacional e no segundo turno das eleições contou também com parcelas de outros partidos, como o Partido Democrático Trabalhista (PDT) e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Um giro que se propunha tática eleitoral parecia deslocar-se para o espaço da estratégia e aqui cabe lembrar a contribuição crítica de Florestan Fernandes:

O arco da esquerda possui, na sua essência, o fito de converter uma fraqueza relativa em força real. Representa, pois, um recurso de acumulação e concentração de poder. Seria um erro subestimar esse recurso, como também o seria exagerar o seu significado. De imediato ele se vincula a um alvo conjuntural – uma campanha eleitoral. No entanto, não se deve dissociar o eleitoral do político [...] saltar do plano eleitoral para o plano político mais dedicado e

complexo, que é o da organização, consciência e comportamento político de uma classe social relegada à exclusão cultural e ao ostracismo cultural [...] A eleição é um episódio. Não é um ponto final. Haverá sempre um salto político inestimável, que emana do fato de que todo o processo alimenta uma experiência educacional única, na aprendizagem concreta do que é o socialismo e como lutar por ele (FERNANDES, 1989, p. 07).

Se inadmissível para os setores mais conservadores da sociedade brasileira, a candidatura do operário, nordestino, pouco letrado, constituía-se no amálgama oposicionista desejado pelo sistema financeiro e o capital produtivo interdependente do capitalismo internacional, de passagem, ainda sufocado numa crise com poucas perspectivas de desanuviar-se. Portanto, assustadora por não submeter-se aos interesses de tais setores e de por no horizonte – bem distante, diga-se – a possibilidade de outra sociedade, menos desigual. O medo venceu a esperança.

As políticas econômica, social e cultural de corte neoliberal se apresentam em sua plenitude nas propostas programáticas apresentadas pela auto denominada social-democracia brasileira na eleição presidencial para o mandato de 1994-1998, cujo candidato, o professor universitário Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi o eleito. O Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) reunia um considerável contingente da intelectualidade e uma parcela expressiva de parlamentares e políticos egressos principalmente do PMDB. Destaco como contributos para essa vitória eleitoral, por um lado, a apropriação de uma proposta de política monetária geradora do Real que permitiu a contenção e o desaquecimento do processo inflacionário, naquele momento, quase incontrolável. Por outro lado, a crítica mordaz ao estatismo dito intervencionista, perdulário e ineficiente quanto ao oferecimento dos serviços ao público por parte de um Estado patrimonialista e clientelista.

Seguindo o princípio de que Estado mínimo não é sinônimo de Estado fraco, uma vez que desregular implica uma intensa atividade regulatória do Estado para pôr fim à regulação estatal anterior e criar as normas e as instituições que presidirão ao novo modelo de regulação social, tal atividade só pode ser levada a cabo por um Estado eficaz e relativamente forte. Portanto, como o Estado tem de intervir para deixar de intervir, também só um Estado forte pode produzir com eficácia a sua fraqueza, o governo FHC desencadeia uma forte ofensiva sobre conquistas dos trabalhadores, especialmente aqueles do serviço público, e implanta um amplo programa de desestatização e reestruturação do Estado em consonância com um

robusto ajuste fiscal, seguindo a cartilha do Fundo Monetário Internacional (FMI), diga-se, receitas aplicadas a diversos países ocidentais imersos numa abissal crise econômica.

A fim de operacionalizar a política relativa a reorganização do Estado, o governo federal cria o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), segundo a propagada perspectiva governamental de reformar o Estado a partir da revisão da estrutura do aparelho estatal e do seu pessoal, a partir de uma crítica não apenas de velhas práticas clientelista e patrimonialistas, mas também do modelo burocrático clássico, com o objetivo de oferecer seus serviços mais baratos e de melhor qualidade. Segundo o ministro Bresser Pereira, titular daquela pasta,

A proposta de reforma do aparelho do Estado parte da existência de quatro setores dentro do Estado: (1) núcleo estratégico do Estado, (2) as atividades exclusivas do Estado, (3) os serviços não exclusivos ou competitivos, e (4) a produção de bens e serviços para o mercado. [...] Na União, os serviços não exclusivos de Estado mais relevantes são as universidades, as escolas técnicas, os centros de pesquisa, os hospitais e os museus. A reforma proposta é a de transformá-los em um tipo especial de entidade não estatal, as organizações sociais. A ideia é transformá-los, voluntariamente, em “organizações sociais”, ou seja, em *entidades que celebrem um contrato de gestão com o poder executivo e contem com a autorização do parlamento para participar do orçamento público* (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 286).

Apesar de não ter vicejado em sua integralidade, a proposta governamental em relação à educação superior emplacou o espírito que a norteava e será fácil de constatar em diversos instrumentos legais e normativos utilizados posteriormente, como teremos oportunidade de analisar em outro capítulo deste trabalho.

Significativo, portanto, o giro político realizado pelo Partido dos Trabalhadores no processo eleitoral de 2002, expresso de forma categórica no documento público Carta ao Povo Brasileiro, apresentado pelo candidato Lula. Este documento, pela sua relevância, é emblemático do movimento político e ideológico, interno ao PT num primeiro momento, mas que apresenta a sociedade brasileira a sua nova feição. A Carta é aberta com um polímorfo e precavido discurso de pretensa interpretação do sentimento popular por mudanças: “O Brasil quer mudar. Mudar para crescer, incluir, pacificar. Mudar para conquistar o desenvolvimento econômico que hoje não temos e a justiça social que tanto almejamos. Há em nosso país uma

poderosa vontade popular de encerrar o atual ciclo econômico e político (junho 2002).”

A vontade popular é invocada para o anúncio do encerramento de um ciclo econômico-político e da conquista de um desenvolvimento com justiça social. Dificilmente não caberia em qualquer outra garganta oposicionista de um arco envolvendo setores à direita e à centro-esquerda. A ideia força consiste na construção de um pacto social e político assegurador da governabilidade, onde estariam garantidos inclusive compromissos econômicos e financeiros assumidos pelo governo prestes a findar.

Será necessária uma lúcida e criteriosa transição entre o que temos hoje e aquilo que a sociedade reivindica. O que se desfez ou se deixou de fazer em oito anos não será compensado em oito dias. O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. **Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade [...] Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país.** As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação (grifo nosso).

Em campanha, Lula divulga em julho de 2002 o documento *Compromisso com a soberania, o emprego e a segurança do povo brasileiro*. Este documento trás a crítica ao governo FHC no que se refere ao aumento do desemprego e da fome e pela forma subordinada de inserção do país na economia mundial, indicando a necessidade da retomada do crescimento econômico com base no fortalecimento da agricultura e da indústria nacionais garantindo, desta forma, o “desenvolvimento de um robusto mercado interno de massas”. Ao mesmo tempo o documento indica a necessidade de preservação da política econômica do governo FHC durante um período de transição “para o progresso e a justiça social”.

Quando falamos em preservar os atuais instrumentos de controle macroeconômico, queremos reafirmar que, na transição para o novo modelo, não nos faltará responsabilidade. Não se pode resolver em oito dias o que não foi resolvido em oito anos. Mas as mudanças começaram desde o primeiro dia do novo governo (SILVA, 2002, p. 12).

No documento *Concepção e diretrizes do Programa de Governo do PT para o Brasil*. A ruptura necessária é apresentada a proposta desse novo modelo, pautado em um projeto “democrático popular”, imbuído do resgate de “valores éticos que inspiraram e inspiram as lutas históricas pela justiça social e pela liberdade”. Em relação ao que denomina de “herança maldita” a ser recebida pelo futuro governo, resgata o projeto construído no nacional desenvolvimentismo, analisando que aquele projeto, enquanto articulou um importante parque industrial e ampliou o mercado interno brasileiro, gerou a concentração de renda e estimulou a ação do capital estrangeiro no país. No mesmo sentido, a crise da dívida e o avanço do neoliberalismo desestruturaram o Estado brasileiro sob a pressão do FMI e aprofundaram a inserção subordinada do país na economia mundial. Expressando uma necessária ruptura, o novo modelo de desenvolvimento, segundo o documento, deverá articular o social, o democrático e o nacional.

O crescimento econômico a serviço do social deverá apoiar-se em três funções básicas: a inclusão social dos mais pobres, a preservação do direito ao trabalho e a universalização dos direitos sociais básicos. O documento reitera a defesa da reforma agrária; da habitação popular; da cultura nacional; da saúde pública; do controle da violência; da afirmação dos direitos contra a discriminação; do combate à fome e da execução de programas de renda mínima e do acesso à educação em todos os níveis. Aponta a necessidade de universalizar o ensino básico e reduzir a evasão escolar, tendo como preocupação central a qualidade do ensino. Quanto à educação superior, considera que as universidades públicas e os institutos de pesquisa, enquanto instituições complexas que detêm a síntese da capacidade intelectual, científica e cultural, devem ser valorizadas e integradas ao processo de desenvolvimento nacional, levando-se em conta seu papel na recuperação da capacidade de produção endógena de tecnologia e seu papel crítico diante da sociedade.

No contexto de transição aqui delineado, convém analisar a especificidade da inserção da UFPB no processo de transmutação da educação superior.

3.1 FRAGMENTAÇÃO E MUDANÇA – PRIMEIRO MOVIMENTO DO DESMEMBRAMENTO DA UFPB.

A Universidade Federal da Paraíba que resultou do processo de desmembramento assume uma nova configuração organizacional, administrativa e acadêmica que implica um redimensionamento de seu papel no cenário das IFES e também no espaço regional. Para melhor analisarmos esses aspectos, iniciamos por considerar alguns dos indicadores dessa reconfiguração que dão uma ideia de sua nova estrutura física, administrativa e organizacional.

Neste primeiro movimento, a UFPB desmembrada manteve a estrutura multicampi em apenas três municípios do Estado, situados nas microrregiões do Brejo e do Litoral: João Pessoa (campus I), Areia (campus II) e Bananeiras (campus III). Nesse aspecto, não mais atingia as importantes microrregiões da Borborema, Cariri e Sertão, rompendo uma política expansionista de interiorização predominante na década de 70 do século passado, sendo um dos elementos que a projetou no conjunto das universidades federais. Reduzida a três campi, ocorrem mudanças na estrutura organizacional e administrativa, com a diminuição do número de pró-reitorias, uma vez extinta a superdimensionada Pró-Reitoria para Assuntos do Interior (PRAI), uma reitoria em menor escala.

Também são modificadas as composições dos órgãos deliberativos superiores, parte da estrutura colegiada da instituição: Conselho Universitário (CONSUNI), Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) e o Conselho Curador. Deixaram de compô-los, obviamente, os representantes dos Centros de Ensino dos campi que passaram a integrar a estrutura da UFCG, num total aproximado de pelo menos 24, entre docentes, discentes e servidores técnico-administrativos. Naquele momento, a composição do CONSUNI e do CONSEPE tinha representantes docentes do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes (CCHLA), do Centro de Educação (CE), do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA), do Centro de Ciências Jurídicas (CCJ), do Centro de Tecnologia (CT), do Centro de Ciências Exatas e da Natureza (CCEN) e do Centro de Ciências da Saúde (CCS), todos do campus I, do Centro de Ciências Agrárias (CCA) do campus II e do Centro de Formação de Tecnólogos (CFT), do campus III, e também o Reitor, o Vice-Reitor e os Pró-Reitores. Além destes, também faziam parte representantes

estudantis e de servidores técnico-administrativos, o que no total ultrapassava o número de 36 representantes.

Essa reorganização administrativa e organizacional representou uma superação de dificuldades representadas pelos elevados custos administrativos, para realização de reuniões destes conselhos, por exemplo. Por outro lado, permitiu uma maior proximidade da administração central da comunidade universitária nos campi, uma vez reduzidas as suas quantidade e disposição geográfica, já que anteriormente era requerido “um esforço, por vezes, significativo das equipes das pró-reitorias para acompanhar e estimular os projetos didático-pedagógicos nas áreas de ensino, pesquisa e extensão”, como afirma um dos dirigentes da área acadêmica à época. Mas, constata-se não ter havido nenhuma iniciativa de construção de uma nova estruturação que pudesse estar fundida a um novo projeto acadêmico institucional, até porque também se perde a oportunidade de se tentar algo novo, de repensá-la.

Sob a ótica acadêmica, algumas desvantagens como a perda da área tecnológica, localizada no CCT, reconhecido nacionalmente pela qualidade das atividades de pesquisa, ensino e prestação de serviços, que adicionada a redução de tamanho contribui para a diminuição da importância da UFPB no quadro nacional. A pequena compensação se dá através da criação do curso de engenharia elétrica no CT, no campus I.

Em termos orçamentários devemos analisar o momento do desmembramento da UFPB nos marcos de uma política de sucateamento das IFES, como pode ser observado no quadro a seguir que trata do orçamento da UFPB no período compreendido pelo maior arrocho orçamentário observado após a promulgação da Constituição de 1980, em cujo corpo se assegurava inclusive o pleno funcionamento das universidades federais pelo auto-aplicável art. 207.

QUADRO 01 - Evolução do orçamento total por grupo de despesas de acordo com o relatório de gestão (1996 – 2004) da Universidade Federal da Paraíba.

EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO TOTAL POR GRUPO DE DESPESAS (1997/2004)								
(Em R\$ 1.000.000,00, a preço de agosto de 2004)								
Despesa	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Pessoal	559,8	576,1	566,8	614,2	507,5	523,8	407,7	445,9
Custeio	75,5	74,9	82,9	65,8	61,7	57,2	31,8	30,6
Capital	10,5	3,8	2,6	2,3	4,9	3,7	2,3	7,3
Total	645,8	654,8	652,3	682,3	574,1	584,7	441,8	483,8

FONTE: Universidade Federal da Paraíba, 2013.

NOTA: Valores deflacionados pelo IGP DF/FGV.

Há um considerável declínio naquilo que já era historicamente insuficiente. A evolução do orçamento total por grupo de despesas expressa bem o quadro de restrições vivido pela UFPB, como de resto ocorria com todo o Sistema Federal de Educação Superior. O orçamento total anual médio da Instituição no período 1997-2004, foi de R\$ 589,9 milhões, destacando-se uma redução de 24,4% de 2002 para 2003, decorrente do impacto promovido pelo desmembramento.

O Ministério da Educação, em vista do visível sucateamento da infra-estrutura das universidades federais, injetou recurso novo, especial, para além dos previstos no orçamento, através do Programa de Modernização e Consolidação da Infra-estrutura Acadêmica das IFES, criado em 1996. Na UFPB, após cumprir excessivas etapas burocráticas, foram recebidos 18,6 milhões em mais de 2.400 equipamentos, metade dos quais para atender a situação do Hospital Universitário Lauro Wanderley e ao Centro de Ciências da Saúde (CCS). A outra metade foi distribuída entre as ciências exatas (13,52%), principalmente no que diz respeito às instalações laboratoriais de química e a física, e às ciências humanas (17,23%) associadas ao projeto da Pró-Reitoria de Graduação (PRG), para provimento de recursos audiovisuais de apoio ao ensino. O restante foi partilhado com laboratórios das outras áreas de conhecimento. Ainda foram aportados R\$ 9.808.375 no período de

1999-2002, oriundos de projetos institucionais submetidos e aprovados pelos diferentes Fundos Setoriais.

A política de contratação de pessoal seguia a determinação geral de redução orçamentária e vivia uma permanente contenção de despesas o que agravava enormemente o desempenho dos docentes, obrigados a assumirem muitas turmas na graduação e terem seu trabalho na pós-graduação simplesmente ignorado na contagem da carga horária, bem como diminuir suas atividades de pesquisa e extensão por absoluta inexistência de tempo disponível para realizá-las. Apesar das insistentes tentativas reivindicatórias das entidades representativas dos docentes e também dos reitores, o quadro de pessoal nas IFES vivia em permanente inanição. Na UFPB, pós-desmembramento, o quadro evolutivo de pessoal não sofre alteração significativa, ou seja, não atende as diversas necessidades das atividades acadêmicas, principalmente.

QUADRO 02 - Evolução do número de docentes ativos de acordo com o relatório de gestão (1996 – 2004) da Universidade Federal da Paraíba.

Ano	1996	2002	2004
Total	2.593	2.170	1.338

FONTE: Universidade Federal da Paraíba, 2013.

Em 1996, integravam o quadro de pessoal em atividade 2.593 docentes, sendo que deste total, 1.096 tinham a titulação de mestres e 433 eram doutores, correspondendo, respectivamente, aos percentuais de 42% e 17%, representando um percentual de 59% de docentes titulados. No mês de abril de 2002, o número destes docentes caiu para 2.170, sendo 74% com titulação de mestre (42%) e doutor (32%). **Como resultado do desmembramento, a UFPB teve o seu corpo docente composto por 1.403 docentes, destes 32% eram doutores e 43% mestres.** Registre-se que a anunciada mudança na política previdenciária, parte da reforma do Estado, provocou uma corrida sem precedentes pela aposentadoria, o que se reflete na redução de docentes ativos em 2002. Em 2004, novamente uma diminuição é observada, também em razão de mudanças no regime de

aposentadorias, esta já no primeiro governo Lula, sendo que do total de 1.338 docentes ativos, 82% possuíam titulação, de mestre (38%) e de doutor (44%).

No período de 1996 a 2002, ocorreram 747 aposentadorias de professores de ensino superior e no biênio 2003-2004, solicitaram aposentadoria 154 docentes, perfazendo um total de **901**. Para a reposição desta força de trabalho, foram realizados concursos públicos nos anos de 1998, 2002 e 2004, permitindo a admissão de 378 professores de ensino superior. Pode-se constatar, sem muito esforço e sem contar os casos de falecimento, uma defasagem de **523** docentes para o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão requeridas pela instituição, além das administrativas.

3.1.1 Situação acadêmica

No ensino da graduação, verifica-se uma discreta evolução do número de cursos criados no período de 1996-2004. Nesses anos, de um total de 42 apenas 10 cursos de graduação aumentaram o número dos já existentes, a maioria na área das ciências humanas e sociais, sendo que três deles foram novas habilitações.

QUADRO 03 - Número de cursos criados de acordo com o relatório de gestão (1996– 2004) da Universidade Federal da Paraíba.

CRIAÇÃO DE CURSOS 1997/2004								
1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Total
02	02	02	01			02	01	10

FONTE: Universidade Federal da Paraíba, 2013.

Estes cursos de graduação estavam distribuídos nos três campi, abrangendo diversas áreas: CCEN (08), CCHLA (10), CCJ (01), CCS (07), CCSA (04), CE (01), CT (06), CCA (02) e CFT (03).

Porém, devemos contextualizá-la no campo da política econômica e social neoliberal executada pelo governo federal que, como já afirmado, reduziu e contingenciou recursos orçamentários para as políticas sociais públicas, penalizando fortemente as universidades federais, até porque considerava a educação um serviço não-exclusivo do Estado. Vetores de uma mesma política, o desestímulo a

expansão de cursos - consequentemente de vagas – e a não reposição da força de trabalho na mesma proporção.

No ano de 1997, o número de alunos matriculados nos cursos da UFPB pré-desmembramento era de 22.257. Número este que atinge um total de 20.664 matrículas em 2004, pós-desmembramento. Conforme se verifica no quadro a seguir, o número de matriculados em 2004, no segundo ano do governo Lula, é aproximado daquele de 1997, quando ainda não havia ocorrido o desmembramento, portanto, maior era a UFPB. Inaceitável ainda é o crescimento de apenas 62 matrículas no período 1997-1998, coincidente com os dois últimos anos do primeiro mandato de Fernando Henrique. Traduz de forma emblemática o tratamento dado às universidades federais pelo governo no momento mais duro do ajuste fiscal e de reestruturação do aparelho de Estado.

QUADRO 04 - Número de alunos matriculados de acordo com o relatório de gestão da (1996-2004) da Universidade Federal da Paraíba.

ALUNOS MATRICULADOS 1997/2004							
1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
22.257	22.319	24.078	25.615	27.803	29.308	30.274	20.664

FONTE: Universidade Federal da Paraíba, 2013.

Preocupante também é o número de diplomados no período de 1997- 2003, como podemos observar no quadro abaixo:

QUADRO 05 - Número de alunos diplomados de acordo com o relatório de gestão (1996 – 2004) da Universidade Federal da Paraíba.

ALUNOS DIPLOMADOS 1997/2004							
1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1.735	1.528	1.599	1.450	1.549	1.976	2.103	

FONTE: Universidade Federal da Paraíba, 2013.

Há uma leve evolução no número de alunos diplomados, no período 1997-2003, após sucessivas reduções nos anos de 1998, 1999, 2000 e 2001. Estes dados contribuíram para que a UFPB, desencadeasse uma discussão sistemática dos projetos pedagógicos dos cursos de graduação e em 2004 estavam em elaboração 21 desses projetos contra apenas um no início do período, num universo de 33, incluindo 12 já aprovados.

Alguns programas institucionais e acadêmicos eram desenvolvidos, apesar dos poucos recursos financeiros a eles destinados em razão das restrições orçamentárias. O Programa de Apoio às Licenciaturas (Prolicen), atingiu uma média de 60 bolsistas e 120 voluntários, no período 1997-2002, sendo alterado tais quantitativos, em função do desmembramento, para 37 e 74, respectivamente. Com o Programa Estudante Convênio Rede Pública (PEC-RP), destinado a atender professores da rede pública ainda não licenciados, a oferta de vagas nos cursos de licenciatura evoluiu de 227 a 257 no intervalo entre 1997-2002 e de 230 a 245, entre 2003-2004, portanto, após o desmembramento. Também foi criado o Programa Estudante Convênio – Movimento Sociais do Campo (PEC-MSC), para jovens vinculados aos programas de educação para a reforma agrária do Incra, tendo o curso de história oferecido a primeira licenciatura decorrente deste Programa. Ainda na área do ensino de graduação, o Programa de Monitoria, contava em 1997 com 70 projetos e a participação de 483 estudantes (387 bolsistas e 96 voluntários) e em 2004, 237 eram os bolsistas e 320 voluntários, somente dos cursos da UFPB pós divisão. Compunham ainda esse universo, o Programa Especial de Treinamento (PET), que reduziu o número de sete grupos existentes para dois depois do desmembramento, totalizando 24 bolsistas; o Programa Estudante Convênio de Graduação (PEC-G), para atender estudantes de outros países que pretendiam graduar-se na UFPB; o Programa de Mobilidade Acadêmica, intercambiava estudantes nas universidades federais, e o Programa de Intercâmbio Nacional e Internacional (PIANI) que em 2004 tinha 28 instituições internacionais parceiras na Europa e no Canadá, envolvendo 16 estudantes estrangeiros e 42 estudantes da UFPB em estudos no exterior.

O impacto das restrições orçamentárias e financeiras na pós-graduação e na pesquisa, não é da mesma ordem daquele da graduação. Isto não significa dizer que a área não tenha se ressentido e também não tenha crescido menos do que o desejável. As diferenças são promovidas pela diversidade de fontes de

financiamento público, uma vez que, para além dos recursos estritamente oriundos do Ministério da Educação, contava com aqueles vindos da Ciência e Tecnologia e de agências financiadoras e de fomento, a exemplo do CNPq, CAPES e FINEP.

De acordo com o Relatório de Gestão 1996-2004 (p. 28), a situação da pós-graduação na UFPB se configurou em permanente expansão, mesmo que se considere uma potencialidade ainda maior devido a diversidade de áreas de conhecimento e a qualificação do corpo docente, sendo as dificuldades localizadas na infra-estrutura. Enquanto no período de 1993-1996, foram criados mais 03 cursos de doutorado e 08 cursos mestrado, a expansão ocorrida no período posterior de 1996-2004 permitiu que a universidade mantivesse neste último ano um total de 40 programas, com 37 cursos de mestrado e 18 cursos de doutorado, totalizando 55 cursos. Em 2004, o número de alunos matriculados nos cursos de mestrado era de 1.415 contra 1.920, um ano antes do desmembramento. Já o número de matrículas nos cursos de doutorado era 470 no ano de 2004 e um ano antes do desmembramento atingia um total de 395. Portanto, é razoável afirmar-se que do ponto de vista quantitativo, a evolução dos cursos *stricto sensu* e das matrículas adquiriu maior dimensão e concentração na UFPB que se estrutura pós-desmembramento.

QUADRO 06 - Evolução da matricula de alunos da pós- graduação *Stricto sensu* na UFPB de acordo com o relatório de gestão (1996 – 2004) da Universidade Federal da Paraíba.

EVOLUÇÃO DA MATRICULA DE ALUNOS DA PÓS-GRADUAÇÃO <i>STRICTO SENSU</i> NA UFPB NO PERÍODO DE 1996 A AGOSTO DE 2004				
NÍVEL	Antiga UFPB (incluindo C. Grande) 1996 a 2001	Atual UFPB (sem C. Grande) 1996 a 2004	UFPB (sem C. Grande) 1996 a 2001	UFPB (apenas C. Grande) 1996 a 2001
Mestrado	33,3%	45,0%	52,0%	-6,0%
Doutorado	309,4%	2.138,0%	1.014,3%	95,3%
Base – Total	49,4%	89,1%	72,3%	6,4%

FONTE: Universidade Federal da Paraíba, 2013.

Em relação aos cursos de pós-graduação *lato sensu*, há no período 1996-2004, um primeiro momento de crescimento desordenado devido a dois principais motivos: corte de financiamento público pelo governo federal e a busca de fontes privadas, principalmente através da cobrança de taxas. Tal situação levou a necessidade de edição de norma regulamentadora do CONSEPE (Resolução n. 09/98), estabelecendo “critérios para a prestação de serviços através da oferta de cursos de Especialização e Aperfeiçoamento”. O que por um lado refreou a criação de novos cursos, por outro parece ter contribuído para uma melhoria da qualidade. Os dados estatísticos indicam que houve um acréscimo de apenas 3% no número de cursos ofertados no período 1996-2004 e 63% no número de matrículas, considerados apenas os Centros que continuaram a integrar a UFPB.

Relativamente à pesquisa, constata-se um crescimento no número de grupos de pesquisa, mesmo a UFPB tendo perdido 82 desses grupos quando da criação da UFCG. Em 2004 eram 175 os grupos de pesquisa da UFPB, 46 somente em ciências humanas, e também havia crescido o número de linhas de pesquisa após o desmembramento, de 500 para 586, representando um aumento de 17,2%, a maior parte na área de ciências da vida (96). Por outro lado, o número de pesquisadores diminuiu de 1393 para 954. O total de projetos de pesquisa desenvolvidos, apresentou uma variação positiva de 218,3%, na UFPB, com investimento superior a R\$ 21 milhões em projetos em andamento naquele período de 2002-2004, recursos esses captados por seus pesquisadores líderes junto às agências de fomento.

A produção científica de 1996-2001 apresentou um decréscimo de publicações em periódicos nacionais (-26,6%), para registrar um crescimento de 27% na área de periódicos nacionais e de 17,6% em periódicos internacionais, nos anos de 2002 e 2003. Na iniciação científica, observa-se um forte impulso no Programa de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) ainda em 1993, assegurando-se a sua consolidação nos anos subsequentes, até servir de modelo para outras universidades, reconhecido pelo próprio órgão financiador, o CNPq. O Programa incorpora financiamentos de projetos e de bolsas aos estudantes. Cerca de 80% dos ex-bolsistas do programa conseguem ingressar em cursos de pós-graduação no Brasil e no exterior, conferindo-lhe significativo papel na formação de pesquisadores.

As atividades de extensão na UFPB tinham uma base consolidada na área de extensão cultural, iniciada no reitorado do Prof. Lynaldo Cavalcanti (1976-1980). A partir de 1993, iniciou-se um processo de institucionalização da extensão

universitária “de modo que o tripé fundante da vida universitária (ensino, pesquisa e extensão) passasse a ser uma realidade e não um mero jogo de palavras”, nas palavras do Prof. Ivan Targino, Pró-Reitor de Assuntos Comunitários à época (Revista Extensão Cidadã, 2008). Perseguindo este objetivo foi criado o Comitê Assessor de Extensão, formado pelos assessores de extensão dos Departamentos – permitindo uma interlocução constante e aprofundada; b) aprovada a Resolução 09/93 do CONSEPE, que regulamentou as atividades de extensão – ao mesmo tempo em que buscava desburocratizar as atividades de extensão (agilizando, por exemplo, a aprovação e o registro das atividades), ela objetivava valorizar as atividades de extensão (pontuação das atividades para concurso, para progressão funcional, etc.; aproveitamento de participação em atividades de extensão como disciplina optativa, etc); c) criação do Programa de Bolsas de Extensão (PROBEX), inicialmente com 200 bolsas no valor equivalente a cerca de 200 dólares, constituindo-se no maior programa de bolsas de extensão entre todas as universidades federais; esse programa permitiu o engajamento de professores de todos os campi, ensejando um grande envolvimento de professores e estudantes, uma vez que também era possível incluir alunos como voluntários; d) estabelecimento de canais de divulgação das atividades e eventos de extensão como a Revista de Extensão; a Série Extensão destinada a publicar livros sobre os trabalhos de extensão; o prêmio Novos Autores Paraibanos, destinado a premiar autores paraibanos nas áreas de conto, romance, poesia e teatro.

Em 1999, foi aprovada pelo CONSEPE a regulamentação do Sistema de Registro das Atividades de Extensão e Transferências de Informações, do Banco de Dados da Extensão (BANDEX). Os dados gerais da Extensão na UFPB, registrados no BANDEX, no período 1997-2004, somam 1.837 projetos e ações, mais de 1.400 cursos e cerca de 500 eventos nessa área, com o envolvimento de 400 alunos, em média, alcançando um público que variou de 10,8 mil em 1997 para 66,4 em 2003.

A UFPB realizou encontros anuais (Encontro Unificado de Ensino, Pesquisa e Extensão) em que eram apresentadas as atividades desenvolvidas no ensino, na pesquisa e na extensão pelos estudantes, docentes e servidores técnico-administrativos, na perspectiva de mostrar o que estava sendo desenvolvido, mas também, e principalmente, estimular os diálogos possíveis das atividades acadêmicas que favorecessem um fazer universitário em que o conhecimento estivesse profundamente enraizado na realidade e que além de alimentar o intelecto,

transformasse os corações e as vontades, de modo a ser um processo de compreensão, de ligação afetiva e de transformação da realidade. “Assim, o ensino criativo tem que estar ligado à pesquisa da realidade e só será transformador se gerar um comprometimento pessoal e social com as pessoas e com os problemas investigados e estudados”, na expressiva síntese do Prof. Ivan Targino (Revista Extensão Cidadã, 2008).

Cabe destacar como elemento singular a questão da autonomia universitária das universidades federais. Apesar de assegurada na Constituição, em seu artigo 207, nesses termos: “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”, travou-se uma alentada disputa conceitual e política que encerrava, em última análise, concepções de projetos pedagógicos institucionais em uma dimensão política que requeria coerência entre o projeto histórico da universidade e sua inserção no tempo presente.

Numa aparente convergência de entendimento situava-se a crítica ao modelo de gestão burocrático, centralizador, herdado, em suas maiores conformações, do período ditatorial recente. Ressalte-se certa naturalização da heteronomia em relação às denominadas atividades-fim – no espaço da autonomia didático-científica – como também e principalmente em relação às ditas atividades-meio, respondentes à autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial, como podemos observar quanto à, por exemplo, i) competência da universidade para definir o conhecimento a ser transmitido, a forma de transmissão e, ainda, os problemas a serem investigados – competência comprometida pelo Exame Nacional de Cursos, que implicitamente define os conteúdos a serem trabalhados (Lei 9.131/95), Parâmetros Curriculares (para a formação de professores) e Fundos Setoriais (financiamento à C&T estabelecido em âmbito extra-universitário), e ii) competência da universidade para gerir, administrar e dispor, de modo autônomo, seus recursos financeiros, como até a centralização do controle e da emissão do pagamento dos docentes fora da instituição universitária; aceitação do processo de escolha e nomeação do reitor pelo governo, por meio de listas tríplex (Lei 9.192/95), mesmo que o escolhido conte apenas com apoio residual de seus pares e de sua comunidade; subordinação da procuradoria jurídica da universidade à Advocacia Geral da União; vinculação do salário a critérios de avaliação docente por meio de

instrumentos quantitativos e não acadêmicos, estabelecidos em âmbito externo à universidade.

O governo federal tentava uma ressignificação defendendo uma autonomia das universidades em relação ao Estado, a fim de que pudessem interagir livremente no mercado. Buscava, na verdade, a desresponsabilização do Estado em detrimento do preceito constitucional que assegura, dentre outras, a *autonomia de gestão* administrativa e financeira, mantido, portanto, o financiamento estatal. A artimanha governamental consistia em provocar a pretensa necessidade de regulamentação do contido no artigo 207, prontamente rechaçada pelo movimento docente representado por sua entidade maior, o ANDES-SN. O Sindicato dos docentes reafirmava a auto-aplicabilidade do dispositivo constitucional, como também via na tentativa do governo a expressão da política de comprometimento com os interesses de mercado, apregoada pelos organismos multilaterais, na perspectiva da privatização da educação superior. De forma menos incisiva, a ANDIFES também se colocava em posição contrária, mesmo tendo participado de encontros de trabalho com o governo que podem ter contribuído para edição de legislação infraconstitucional facilitadora da implementação de sua concepção de autonomia.

Diferentemente do governo federal, predominava na comunidade universitária a exigência do cumprimento do princípio de autonomia. Para tanto, é inaceitável o encolhimento da participação do Estado no financiamento da educação superior pública e, para além disto, trata-se de um processo que requer mais que disposição política, envolve redefinições conceituais e operacionais que incidirão inclusive no plano da gestão acadêmica e institucional, ou seja, novos padrões de gestão próprios e específicos de instituições educacionais.

Convém afirmar ter sido a edição de legislação infraconstitucional prática corrente nos oito anos de governos do professor Fernando Henrique, quando no trato com a educação superior. Na maioria das vezes para viabilizar políticas rejeitadas pela comunidade universitária.

A ausência de autonomia universitária ao menos nos termos constitucionais, conformava uma submissão quase canina das administrações das IFES, em tempos de forte restrição orçamentária e controle financeiro absoluto desenvolvido pelo governo federal. Tornava-se quase impossível uma resistência consistente ao projeto governamental.

O desmembramento da UFPB se dá no contexto de um acirrado embate de projetos distintos de universidade em que a autonomia tem papel central. Pelo menos duas concepções de autonomia configuravam blocos em que se situavam compreensões diferenciadas e antagônicas de sociedade e de universidade.

Agregavam-se de um lado aqueles que tem como pressuposto a definição da função social das universidades públicas pelo Estado. Para seus defensores, o Estado seria o representante da sociedade, uma vez que constituiria uma instância sem interesses particulares de classe ou de grupos sociais. Portanto, o governo eleito, representante de todos, teria o direito de definir o projeto político dos órgãos públicos, incluindo a universidade. Subjaz a concepção político-institucional de delegação ao eleito para o pleno poder de ação. Neste sentido, a autonomia universitária resta reduzida a um aspecto meramente operacional a ser manejado a fim de cumprir o projeto definido externamente. Ressalte-se o uso do instrumento conceitual de avaliação para a ação governamental a fim de, em nome da sociedade, caso a instituição não tenha operacionalizado aquele projeto de interesse público, suspender o financiamento ou retirar a sua autonomia.

No pólo oposto, os que trilham os caminhos da gestão democrática do projeto pedagógico da universidade e afirmam não ser a universidade pública uma mera extensão do Estado ou do governo, sendo uma exigência do distanciamento necessário à realização da crítica da realidade social. Posta, portanto, a condição para a definição de seu próprio projeto político, inclusive, se assim o considerar, incorporar-se ao projeto do Estado ou do governo. Nessa acepção, a avaliação da universidade tem por parâmetro o projeto construído pela universidade, e não o projeto político do Estado, e a autonomia assume características propriamente autogestionárias (Mancebo, 1998). Ao Estado cabe acompanhar a operacionalização do projeto elaborado pela universidade.

Praticamente antagônicos os conceitos de autonomia que dão suporte a esses distintos projetos de universidade. Naquele momento, em curso, a partir dos interlocutores governamentais, a primeira formulação, no corpo da reforma do Estado. Destaquemos a seguir alguns dos seus principais elementos.

Retomemos o aspecto do controle da aplicação dos recursos públicos transferidos às universidades como ponto de partida desta nossa análise. No entendimento governamental, a ausência de um instrumento eficaz será suprida pela introdução do contrato de gestão, capaz de estabelecer metas e indicadores de

desempenho a serem cumpridos, possibilitando uma efetiva vigilância administrativa dos resultados. Manifesta é a adoção do *modelo gerencial*, ao sabor dos ajustes neoliberais preconizados pelos organismos multilaterais, para quem é preciso evitar uma suposta tendência burocratizante e estatizante provocadora dos malefícios sociais e econômicos e apropriar-se de supostas virtudes da denominada livre iniciativa.

Considerada ultrapassada a administração burocrática que privilegia o controle sobre os procedimentos, exige-se uma *gestão direcionada aos resultados*. À cena é convocada a avaliação, então apresentada como um dispositivo central para a mensuração e o alcance dos resultados projetados para a universidade e uma *condictio si ne qua* para a manutenção da escassa autonomia. A avaliação interna, prática corrente em algumas universidades, mesmo sem regularidade, é um processo descentralizado e para reversão do quadro a proposta governamental é direcionada para o processo de avaliação externa, que seja tornado público e sirva à comparação entre instituições. Como seus critérios: “a) a auto-avaliação efetuada; b) as prioridades estabelecidas e sua adequação ao contexto no qual se insere a instituição; c) a capacidade de realização dos objetivos propostos; d) os resultados apresentados pelos processos de avaliação dos cursos e da produção científica; e) as condições de infra-estrutura para o ensino e a pesquisa” (MEC, 1996, p. 32). Este último estabelecido num quadro de crescente desinvestimento do Estado em relação ao financiamento das instituições de educação superior, significa penalizá-las por uma situação sobre a qual não tem responsabilidades e tampouco se visualiza retornos possíveis.

Numa outra vertente de argumentação, a avaliação dupla função: uma como verificadora da qualidade ao fim de ajudar estudantes, professores e administradores a refletir sobre o estado do sistema e, indiretamente, sobre sua própria ação no sistema. Outra, provocar, por comparação, uma melhor compreensão, uma apreciação mais completa do sistema, favorecendo uma emulação entre eles. Resultados esperados do simples ato de avaliar, em síntese. A avaliação é tomada como um ingênuo procedimento técnico, natural, perscrutador da verdade.

Outra dimensão do modelo de gestão está fincada nos *princípios de qualidade* que lhe dão base. Esses, por sua vez, ocorrem em duas direções. Numa, promove-se de pronto uma equivalência entre competência e excelência. Estes dois

conceitos são traduzidos como produtividade, tratados como se fossem valores com conteúdo universal e tendo por destino concentrar a formação de ponta em algumas poucas instituições, os “centros de excelência”. Noutra, a qualidade projetada para a maioria das instituições refere-se à exigência de expansão do ensino superior, apresentada como uma “necessidade imprescindível para a modernização da economia e o desenvolvimento social” (MEC, 1996, p. 11). Em ambas as direções, a noção de qualidade apresenta a marca nitidamente mercadológica, identificando-se com produtividade, tratando-se de qualificar uma instituição a partir do quanto ela produz, em quanto tempo e a que custo, sem levar em conta a importância acadêmica, científica, tecnológica, sócio-política ou econômica da produção universitária. Nesse contexto, a docência fica reduzida

[...] à agitação estéril da listagem de títulos, ao compute de pesquisas e créditos, ao afã de multiplicar publicações sem que tenham tempo de amadurecer, ao empenho num didatismo simplificador e imediatista que rouba dos estudantes a possibilidade de uma relação concreta com o saber e a cultura. Ficam desvalorizados a atividade didática criativa e o estabelecimento de um trabalho de extensão que não seja imediatamente ligado à captação de recursos (MIRAGLIA NETO, 1994, p. 75).

Na perspectiva da *diversificação do sistema* de educação superior, o centro da crítica governamental é localizado na atividade de pesquisa, como forma de atingir a denominada “universidade de pesquisa”. Em documento apresentado no “Seminário Nacional sobre Ensino Superior”, em dezembro de 1996, há um questionamento explícito, considerando-as “altamente seletivas”, que só privilegiariam uma parcela minoritária da população já com vocação acadêmica, além de apresentarem um “custo extremamente elevado” (MEC, 1996, p. 08). Imputa ao setor público a responsabilidade pela ausência de equidade no acesso a educação superior e destaca que, “no Brasil, o empenho em implantar o ideal da indissociabilidade entre ensino e pesquisa parece ter impedido que o setor público incorporasse todas as outras transformações que eram também necessárias para ampliar o acesso ao ensino gratuito e atender ao aluno com menor vocação acadêmica” (MEC, 1996, p. 09). Nesse sentido releva o setor privado que preencheu esta lacuna. O vilão da educação desta vez é a “universidade de pesquisa”. Portanto, a exigência da reformulação da educação superior, em nome da equidade.

O discurso do governo federal invoca que se torna “cada vez mais difícil sustentar o desenvolvimento da pesquisa nas universidades se o seu interesse social e econômico não for sistematicamente associado a uma ampliação de vagas na graduação” (MEC, 1996, p. 23). Não há como não desenvolver o raciocínio suscitado pelas reformas em curso, cujo eixo central é a defesa da menor participação do Estado no financiamento da educação, de que o governo propunha a ampliação de vagas desde que fosse paga com o enxugamento das atividades de pesquisa.

A Constituição Federal de 1988, a LDBN e o Decreto 2207/97 determinam que somente as universidades devam gozar de autonomia, para o que deverão preservar o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. A intenção governamental ao atingi-lo indica a tentativa de redução máxima do número de instituições consideradas autônomas, o que pode ser alcançado legalmente com o concurso das avaliações externas. Para Mancebo (1998, p. 56), o próprio conceito de autonomia é tomado como um “divisor de águas” de uma educação superior de caráter público que se pretenda organizada assentada em poucas universidades e uma pluralidade de outros estabelecimentos de ensino superior, garantida essa ordem por um sistema de avaliação, credenciamentos e credenciamentos. Desse modo, o conceito de autonomia pode também exercer a função de “viabilizar” economicamente o sistema, garantindo, ao mesmo tempo, sua expansão.

A implantação do *modelo gerencial* seguiu uma *metodologia* baseada em duas dimensões: a mudança do aparato institucional-legal e a mudança cultural ou de gestão. Detenho-me, neste capítulo, na análise das mudanças culturais.

No corpo da reforma há uma declarada intenção de se promover uma verdadeira reforma cultural. Nesse sentido, novas representações sobre a ciência, a tecnologia e o universo simbólico-cultural acadêmico são construídas no cotidiano universitário, com destaque para o seu aspecto de regulação social.

É característica das sociedades contemporâneas o caráter difuso dos mecanismos de regulação e controle, disperso em uma ampla gama de instituições e dispositivos da vida cotidiana, normatizando, disciplinando e regulando pessoas e populações. Os instrumentos administrativos já discutidos são forma de mudança nas culturas das instituições de ensino superior e de produção de novas subjetividades, necessariamente mais afetas às novas regras. Espera-se a modificação de nossos conceitos, de nossos comportamentos, e a nossa adesão.

Em relação à autonomia, o modelo proposto promove, por um lado, uma autonomia institucional e individual que é possessiva, induz à competição, à insensibilidade e à descrença no coletivo. Por outro, constrói obrigações públicas de atendimento às demandas de expansão do ensino superior e de satisfação das necessidades sociais, traduzidas nesse discurso como o atendimento às empresas, às suas demandas de produção de conhecimento e de mão-de-obra.

Diferentemente do apregoado no ideário neoliberal vigente no governo federal, a retirada da educação superior da esfera pública e a submissão às regras de mercado significa menos autonomia e mais regulação, um controle e governo da vida cotidiana, transformando nossas práticas e nosso trabalho num objeto de consumo individual, e não de discussão pública e coletiva. Ao mesmo tempo, pretendia esconder do horizonte ideológico das universidades a possibilidade de uma educação democrática, pública e de qualidade para as maiorias, despolitizando a educação, ressignificando-a como mercadoria para garantir assim o “triunfo de suas estratégias mercantilizantes e o necessário consenso em torno delas” (GENTILI, 1995, p. 245). Promove, ainda, no interior das universidades, uma espécie de individualismo, onde a atividade docente, por sua adesão aos contratos de gestão, é incorporada como uma empresa de si mesma, e a universidade como um agregado de especialistas. A reflexão crítica sobre a natureza e a destinação social do trabalho realizado na universidade deixa de ser parte integrante do próprio trabalho. Instala-se a alienação e a heteronomia.

Expectativas de mudanças na perspectiva de superação do modelo que tentava se consolidar nas universidades são geradas com o advento da instalação de um novo governo federal, no segundo ano do século que se inicia. Nos capítulos seguintes, examinamos o processo de transmutação na educação superior, conformado a partir desse contexto político distinto.

4 TRANSMUDAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Neste capítulo temos como finalidades a explicitação e a análise dos elementos centrais do processo de transmutação em curso na educação superior do nosso país. Entendendo-se por transmutação o movimento processual de alterações, mudanças e transformações, que se desenvolvem neste campo de forma acentuada e sistemática a partir de 1990 e que sofre novos giros a partir de 2003, início do primeiro governo Lula, em consequência da introdução de políticas desenhadas pelo novo governo e das atualizadas demandas da sociedade.

O **modelo gerencialista** inserto no Plano Diretor da Reforma do Estado de 1995, apresentado pelo MARE, situa a educação superior, ciência e tecnologia e a saúde como **serviços não exclusivos do Estado e competitivos**, com o fito de alcançar a denominada **modernização** e aumento de **eficiência** da administração pública, ao tempo em que anuncia a proposta que se constituiria em paradigma das proposições reformistas para o sistema de educação superior público. Nesse Plano, está posta a transformação das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) em **organizações sociais**, estas concebidas como organizações públicas não-estatais – mais especificamente fundações de direito privado – com autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com o poder executivo e, desse modo, através do órgão executivo correspondente, em âmbito municipal, estadual ou federal, fazer parte do orçamento público. Deriva daí, o convencido comprometimento governamental com o que entendia ser uma ampla autonomia de gestão de receitas e despesas, pois estas instituições continuariam a contar com a garantia básica do Estado que lhes cederia, por mútuo, seus bens e seus funcionários estatutários. Em sendo entidades públicas de *direito privado*, deixariam de ser alcançadas pelas normas e regulamentos do núcleo burocrático do aparelho estatal. No entanto, no entender de muitos outros, entre os quais nos incluímos, abria-se a porta à privatização.

Enquanto isso, desenvolvia-se no Ministério da Educação (MEC) um conjunto articulado de atividades visando à reforma da educação superior, especialmente na edição de uma série de medidas legais (LDBN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, decretos, portarias, medidas provisórias e propostas de emendas constitucionais). Além disso, conjuntamente com o MARE e os ministérios da área econômica, contingenciavam-se recursos de custeio e capital,

desautorizava-se o preenchimento, via concurso, das vagas de docentes e servidores técnico-administrativos e congelavam-se os salários de funcionários e docentes das IFES. Tais medidas, além de outras que afetam direitos trabalhistas, contribuíram danosamente para o clima político-institucional propício ao abandono da carreira docente nas IFES, especialmente por meio de aposentadorias, e à diminuição das previsíveis resistências à implementação seja do projeto de transformação das IFES em organizações sociais, seja do projeto de autonomia universitária consubstanciado em diversas propostas.

Surge também no âmbito do MEC, a necessidade de superar-se uma suposta proeminência do modelo de **universidade de pesquisa**, considerado unificado e rígido, com o fomento a ainda maior **diferenciação** institucional e maior incentivo ao desenvolvimento de instituições privadas. Ainda nesse espectro de superação, aponta-se a unidade do sistema de financiamento público com verbas federais, com propostas de programas de **diversificação** de fontes de financiamento, a começar pela tentativa de aprovação de uma emenda constitucional que reconheça a **autonomia financeira** das universidades - diferentemente do defendido pela comunidade universitária que pugna pela **autonomia de gestão financeira** - e a eventual introdução do ensino pago nas IFES (ao menos para aqueles que pudessem pagar). Continuando nesse eixo, a insuficiência de recursos, com a liberdade para as universidades firmarem convênios de pesquisa, de prestação de serviços, via assessorias e consultorias, à iniciativa privada, com o forte risco de atendimento às demandas de mercado em detrimento das demandas da sociedade. Seguindo-se ainda, o excessivo envolvimento do governo nas questões relativas à manutenção das Instituições de Ensino Superior (IES), com a redefinição da função do governo em relação aos **serviços não-exclusivos** de Estado (entre essas a educação superior), mediante a adoção de um papel de regulação e fiscalização em lugar daquele de manutenção. Segue-se, a ausência de qualidade e da equidade, com um eficiente sistema de avaliação cujos sistemas meritocráticos, em grande medida, se norteariam pela busca da eficiência numa velada sinonímia com os parâmetros de mercado. Por fim, os limites da expansão, com facilidades de criação de condições para o desenvolvimento do ensino privado e de cursos de curta duração, a exemplo de cursos sequenciais.

Perseguindo o reordenamento jurídico, o MEC, num movimento de antecipação à nova LDBN, inicialmente utilizando-se do criticado instrumento de

Medida Provisória e posteriormente o que viria a ser a Lei 9.172/95, normatiza o processo de escolha de dirigentes das IFES desconsiderando a história das práticas estabelecidas durante anos e construídas nas lutas da comunidade universitária. Violando o princípio da autonomia universitária, esta Lei determinava a nomeação de dirigentes máximos das IFES, através de listas tríplices elaboradas pelos órgãos colegiados superiores que tivessem 70% de docentes em sua composição, o que foi incorporado no artigo 56 da Lei 9.394/96 (LDBN). Também por meio do Decreto 2.026/96, estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos de graduação e das IES.

No entanto, a principal ação política do governo realizada pelo MEC para a implementação da reforma da educação superior empreendida pelas diretrizes e orientações dos organismos multilaterais, contou com o concurso do senador Darcy Ribeiro e uma articulada base parlamentar quando da aprovação da LDBN. O capítulo da Educação Superior, nos termos propostos pelo Ministério da Educação, transforma-se no arcabouço jurídico-legal necessário a implantação das ações reformistas, para gáudio dos analistas nacionais compromissados com a sua pretensa **modernização**.

No referente à diferenciação institucional, a LDBN considera-a de forma intencionalmente genérica em seu artigo 45: **“A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização”**. Mas, é o Decreto 2.306/97 que revela o verdadeiro sentido da generalidade deste artigo quando estabelece distinções até então desconhecidas para o sistema de ensino superior no Brasil: **IES públicas, IES privadas sem fins lucrativos e IES privadas com fins lucrativos**. Ou seja, desnuda o conteúdo do anteprojeto Darcy Ribeiro, que em seu artigo 4º dizia: “Quanto à sua organização acadêmica, as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino classificam-se em: I – universidades; II – centros universitários; III – faculdades integradas; IV – faculdades; V – institutos superiores ou escolas superiores. Esta versão havia sido aprovada em primeira votação no Senado.

Avança sobre a distinção de modelos institucionais, concebendo-os como **universidades de pesquisa e universidades de ensino**. As IES para serem consideradas universidades têm a obrigação constitucional de promover a associação das atividades de ensino, pesquisa e extensão, e cumprir exigências

legais, tais como a composição do quadro docente com 1/3 em regime de tempo integral e qualificação de mestrado e doutorado. As **universidades de ensino** são todas as formas de organização universitária ou de ensino superior não autorizadas a funcionar como universidades, além daquelas que não tenham condição de desenvolver pesquisas significativas e de forma contínua.

Retomamos a proposta do MARE de transformação das IFES em **organizações sociais, fundações de direito privado**, a fim de verificar as aproximações com o que restou aprovado no corpo da LDBN. Em seu artigo 54, caput, está inscrito que “as universidades 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” e ainda, como disposto no inciso I do parágrafo 1º: “propor o seu pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis”.

A carreira diferenciada por universidade é emblemática da **diferenciação institucional**. Significa o fim de sua unicidade e da isonomia salarial – o MARE já não assegurava a manutenção do Regime Jurídico Único (RJU) – e, também porque, com a liberdade de propor seu quadro de pessoal e planos de salários e de obtenção de recursos oriundos de fontes públicas ou privadas, de que gozariam as universidades públicas, os recursos disponíveis – como suporte dessas carreiras – deveriam ser profundamente diferenciados entre essas e entre todas as IES, até, ou principalmente, em razão da sua localização regional. Nas **organizações sociais** os contratos não obedecem necessariamente ao estatuto do concurso público e são regidos pelas normas da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, como ocorre com os trabalhadores das empresas privadas.

A LDBN, em seu artigo 54, afirma que: “Caberá a União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para a manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas.”

Este artigo viraria letra morta se implementado o projeto do MARE de transformação de universidades em organizações sociais.

Propositadamente genérica e flexível, a LDBN acumplicia normas e medidas complementares, a exemplo de portarias e decretos editados pelo MEC. Um desses decretos, o de n. 2.306/97, de 19 de agosto, e uma série de portarias reeditadas

após a edição deste decreto, normatizam minuciosamente alguns procedimentos, tais como: a) o credenciamento das IES que pleiteiam o estatuto de universidade privada em estrito; b) a autorização e implantação de cursos fora da sede por universidades; c) o credenciamento de centros universitários; d) o credenciamento de faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores; e) a autorização de novos cursos em faculdades, faculdades integradas, escolas superiores e institutos superiores já em funcionamento.

Por fim, a Lei 9.678/98, cria e implanta a Gratificação de Estímulo à Docência (GED), em resposta a um forte e prolongado movimento grevista de reivindicação por reajuste dos salários, congelados a mais de quatro anos, que atingiu cem dias de paralisação das atividades docentes nas IFES. A GED é uma cria da política administrativo-gerencial governamental executada naquele momento, onde podemos destacar dois elementos fundamentais destacados por Belloni (1998):

Embutida em uma política de não aumento salarial, o governo opta pela velha política de conceder gratificações, neste caso denominada de **estímulo à docência**, ainda que uma parte dela seja sujeita à 'avaliação qualitativa' nas atividades de 'docência, pesquisa e extensão'. A nova característica, ausente de textos legais anteriores sobre avaliação, é **a associação entre resultados de avaliação de desempenho e recursos financeiros** (BELLONI, 1998, p. 55):

De um ponto de vista estratégico, a GED cumpre ainda as funções de inviabilizar a isonomia entre ativos e aposentados, estabelecer vínculo entre reajuste salarial e produto medido por avaliação dita qualitativa e, principalmente, introduzir um fator de diferenciação interna da categoria docente, destruindo em definitivo qualquer isonomia salarial no interior das classes que constituíam a carreira docente, onde os salários já são amplamente diferenciados por fatores como tempo de serviço, bolsas de pesquisa, ganhos judiciais, etc. O que ganha corpo é a avaliação **meritocrática** e a **recomendação** da maior diferenciação institucional.

Destacamos, como elemento central do processo reformista da educação superior que vimos analisando, a questão da autonomia universitária. Reconhecida pela Constituição Brasileira em seu artigo 207, a autonomia universitária é própria da natureza das atividades dessas instituições e essa constitucionalização deve-se em grande medida a movimentação política dos docentes, estudantes, intelectuais, políticos e outros movimentos sociais comprometidos com a educação pública. Ou

seja, foi consagrada no texto constitucional como pertinente às liberdades da comunidade universitária, tomadas como direitos fundamentais e subordinada à doutrina brasileira que reconheceu a liberdade geral de manifestação do pensamento (Art. 5º, IV, Constituição Federal).

A Lei 9.394/96 fixou as atribuições das universidades no exercício da autonomia universitária nos capítulos IV (Da educação superior) e V (Dos níveis e das modalidades de Educação e Ensino).

No Art. 9, incisos II e de VI a IX, está especificado que: compete à União manter, controlar e fiscalizar as Instituições Federais de Educação Superior – IFES (Inciso II) através de procedimentos diversos (avaliação, normatização, autorização, credenciamento e credenciamento de cursos). Mas contem duas afirmações contraditórias: de um lado, estabelece que a manutenção da universidade deva ser assegurada pela União; por outro lado, explicita que esta autonomia é relativa, na medida em que o MEC tem por função fiscalizar, controlar e determinar as formas cabíveis na sua estrutura organizacional (de ensino, pessoal etc).

O Art. 52 qualifica a instituição universitária. Quanto às instituições públicas, são “criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo poder público” (Art. 19, I); se distinguem dos demais órgãos de administração direta e indireta, por ter “estatuto jurídico especial”, o que não assegura autonomia; as universidades, como instituições de pesquisa, integram o Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia (Art. 86).

O art. 53 aponta a autonomia de decisão da universidade em questões tais como: a definição e o desenvolvimento de projetos (Inciso III); a delimitação do número de vagas (IV); a atribuição de diplomas (VI); a realização de contratos e atos afins (VII) e; a gestão de rendimentos e doações (IX e X).

O Art. 53 se mantém na mesma direção que o Art. 52, ou seja, assegura a autonomia à universidade, dentro de limites jurídicos: “No exercício de sua autonomia, são asseguradas, **sem prejuízo de outras**, as seguintes atribuições: [...]”. A expressão em negrito aponta o condicionamento da autonomia à legislação vigente. E destaque-se o que afirma o Art. 54: “as universidades públicas mantidas pelo poder público gozarão, **na forma da lei**, [...] no exercício de sua autonomia” (grifos nossos).

Em resumo, as atribuições e competências conferidas à universidade foram limitadas por fórmulas jurídicas tais como, “sem prejuízo de outras”, “na forma da lei” etc.

A mudança de estratégia do MEC se deu em decorrência de não ter conseguido emendar a Constituição na tentativa de aprovação da PEC 370. Por esta proposta o MEC dava nova redação ao Art. 207:

Art. 207 - As universidades gozam, **na forma da lei**, de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. “Parágrafo único: A Lei poderá estender às demais instituições de ensino superior e aos institutos de pesquisa de **diferentes graus de autonomia** (grifos nossos).

Ao propor desconstitucionalizar a questão da autonomia, negava a auto-aplicabilidade do preceito constitucional, defendida pelo movimento docente e entidades ligadas à educação.

Esse rebaixamento jurídico da autonomia possibilitaria o seu tratamento por uma Lei Complementar, que pode ser mudada a qualquer tempo, a depender de interesses políticos dominantes, expondo as universidades ao casuísmo e a injunções políticas. Por outro lado, a extensão da autonomia às demais instituições superiores acabaria com o sistema federal do ensino superior, comprometendo a missão das IFES em dirimir as desigualdades regionais perante o saber. Além de redefinir a repartição dos recursos orçamentários.

A PEC 370 estava em perfeita sintonia com a reforma do aparelho do Estado. Isso daria oportunidade ao governo implementar seu projeto de transformar as universidades em Organizações Sociais (OS).

No entanto, as Diretrizes do MEC para a Autonomia Universitária não se limitaram ao modelo OS. Este é incorporado numa proposta maior, um **novo modelo de gestão**, conhecido como **modelo inglês**.

Com a promulgação da Reforma Administrativa e da Previdência e a retirada da PEC – 370, o MEC passou a definir a autonomia em Projeto de Lei. Neste, sua implementação será estabelecida por meio de contrato de gestão, que é denominado pelo MEC de **Contrato de Desenvolvimento Institucional**. Através desse contrato, será possível **associar recursos à eficiência na gestão e no desempenho de cada instituição**.

Vale dizer que as relações entre o MEC e cada uma das IFES serão regidas pelo contrato, no qual serão estabelecidos, entre outros, objetivos e metas a serem alcançados, indicadores de desempenho, indicadores de compatibilidade orçamentária e de execução financeira. Nesse processo de autonomia caberá ao MEC coordenar e supervisionar as ações das IFES definidas em contrato.

Os principais pontos daquelas Diretrizes podem ser apresentados assim:

- manutenção do ente jurídico das IFES (definido em Projeto de Lei) que permitirá especificar as modalidades de relacionamento de cada IFES com o MEC;
- garantia do caráter público das IFES, visando manter a personalidade jurídica de Direito Público das mesmas;
- garantia do financiamento das IFES, cujo volume de recursos será condicionado à avaliação institucional e de desempenho;
- nova gerência para os recursos humanos, na medida em que uma nova lei estabelecerá os planos de cargos e salários, bem como a remuneração, dotando as IFES de uma maior flexibilidade no recrutamento de pessoal permanente e temporário;
- os inativos, pensionistas e precatórios continuarão custeados pela União, mas desligando-os dos orçamentos das IFES;
- gestão patrimonial e financeira flexibilizada no sentido de dispensar licitações em situações específicas e permitir a alienação dos bens da instituição.

Para o MEC e na perspectiva desse modelo, o financiamento se limita ao ensino de graduação e se fundamenta na economia de custos.

Além da LDBN, em relação à educação superior, de 1995 a 1999, foram editadas 119 leis, decretos, medidas provisórias e portarias.

Esses são alguns dos elementos, em sua maioria estruturantes, de um processo de **transmutação** da educação superior no Brasil. Apresentamos e discutimos a seguir o que entendemos ser um novo giro transmutante na educação superior a partir de 2003, conectado com os elementos estruturantes antes analisados e que aprofundam muitos aspectos do construído até então ou inovam numa perspectiva modernizadora e conservadora de educação superior.

4.1 REORGANIZAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO LULA I (2002-2006)

A proposta de pacto social sugerida pelo candidato Lula em sua **Carta ao povo brasileiro**, conhece nos primeiros anos de seu governo os desdobramentos possíveis, inclusive na área de educação superior.

Os desdobramentos vêm confirmar uma concepção liberal que identifica uma suposta existência de um espaço intermediário entre as esferas pública e a privada, em relação ao qual apresentaremos algumas reflexões.

Muito se tem escrito sobre os conceitos de público e privado. Seguindo um desses percursos tenta-se compreendê-los pela explicitação de sua própria racionalidade, isto é, como, historicamente, tem se constituído em espaços legitimados do e no modo de produção capitalista.

Uma expressão revolucionária da ideologia liberal em relação ao feudalismo é a ênfase daquela aos direitos inalienáveis à vida, à liberdade e à propriedade dos indivíduos em sociedade, como instituidores do Estado, para garantia desses direitos, e, portanto, para garantia dos seres humanos. Recorremos a Locke (1991), um dos que combateram o absolutismo e o inatismo das ideias e, obviamente, do poder, e que considera poder político o direito de fazer leis até com pena de morte para preservar a propriedade, bem como empregar a força da comunidade, se preciso for, na execução de tais leis tudo em nome do bem público.

Para Locke (1991), todo o conhecimento tem origem na percepção e nos sentidos, portanto, não imanente ou inato ao homem, como também, no âmbito da política, negará todo poder político inato, considerando que este passa a existir num momento histórico determinado, quando os homens - ainda em seu estado natural – formularam um pacto com o intuito de organizar a sua convivência. Desse pacto, teria derivado o poder político e suas formas de realização, constituindo-se, assim, o Estado em sua plena estrutura. Tal pacto social seria a expressão da superação pelo homem do estado natural, onde poderiam ser ameaçados os direitos à liberdade, à igualdade e de propriedade – mesmo não sendo inato, pois resultado do trabalho – do indivíduo, uma vez que alguns homens privilegiariam a si e aos amigos, provocando um estado de guerra. Ainda de acordo com Locke, “evitar esse estado de guerra [...] é razão decisiva para que os homens se reúnam em sociedade deixando o estado de natureza” (LOCKE, 1991, p. 224).

Nesse momento realiza-se um pacto social e constitui-se a sociedade política para preservação dos direitos naturais, ou seja, o pacto social é feito no estado natural para assegurar-se, pela sociedade política, os direitos de liberdade, igualdade e de propriedade de todo e qualquer indivíduo, portanto, independente de suas condições naturais. Diferente do propugnado por Hobbes que advogava a renúncia dos direitos naturais em favor dos governantes. Naquele, o poder dos governantes seria outorgado pela sociedade na qual teria sua essencialidade e única proveniência.

As atividades executivas e legislativas do indivíduo em estado natural seriam transferidas para a sociedade. Esta, portanto, é a base e o limite do poder político dos governantes, isto é, o processo de criação do pacto social e de criação do poder político, como transferência do ato de governar, por outorga da sociedade; constitui-se em espaço comunal construído por esse pacto social (LOCKE, 1991, p. 249-250).

O público e o estatal seriam realidades distintas, pensa Locke. O estatal é derivado do público e, ao mesmo tempo, a ele submetido, razão pela qual o homem, mediante o pacto social, constitui-se em sociedade. Assim o público só se faz em arranjo com o Estado, ainda que este último derive do primeiro e a ele se submeta. Decorre, portanto, não haver sentido em se falar de público na ausência do Estado (SILVA JÚNIOR e SGUISSARDI, 2000, p. 102).

Partindo do anteriormente exposto, o privado estaria delimitado à ação de indivíduos singulares, ou aceitos como coletivo, porém, em conformidade com o poder legislativo, que por sua vez é cria do público e a ele está submetido. Portanto, dessa forma estariam garantidos o pacto social e a constituição dos poderes e, por consequência, os direitos de liberdade, igualdade e propriedade. Em conclusão, para Locke, o que não é estatal é necessariamente público, isto é, está no espaço da sociedade.

Os pressupostos ideológicos liberais estariam assentados na diferenciação entre o público – inerente à sociedade – e o estatal – referente ao governo -, que se legitima ou não, conforme a natureza de suas ações contrarie ou não o interesse público (sociedade). As instituições do público (sociedade) se diferenciam tomando como referências suas próprias especificidades e não suas relações com o Estado (governo), posto que, na relação com o Estado, todas as instituições da sociedade são iguais; isto é, na acepção de Locke, nenhuma instituição pública pode reivindicar a condição de estatal, pois não faz sentido reivindicá-lo.

Há ainda presente nos estudos sobre as relações entre Estado e sociedade – sociedade política e sociedade civil -, um conceito de público que se confunde com estatal, posto ser o próprio aparelho de Estado, responsável pela administração pública. Diz-se que o que é privado, do âmbito da sociedade civil, não será público/estatal ou do âmbito do aparelho do Estado.

De qualquer modo, em nenhuma das acepções haveria lugar para um espaço social misto, constituído de elementos privados e públicos. Dito de outra forma, nenhuma instituição privada pode reivindicar o título de estatal ou de não-estatal: tratando-se de instituições da sociedade civil, serão todas iguais perante o aparelho do Estado.

4.1.1 Pacto social e Estado de classe

Exploramos na sequência, uma acepção que tem como fio condutor a **natureza de classe** do Estado a fim contribuir para uma análise do Estado frente à proposta de pacto social. Como desdobramento dessa natureza de classe do Estado, tem-se a rejeição categórica da visão segundo a qual o Estado seria o agente da “sociedade como um todo” e do “interesse nacional”.

Todavia, se a determinação da natureza de classe do aparelho de Estado é uma condição necessária para a análise do sistema estatal, quando se trata de compreender sua configuração interna, seus níveis decisórios e as funções que os diversos centros de poder cumprem, seja como produtores de decisões, seja como organizadores políticos dos interesses das classes e frações dominantes, ela é insuficiente (CODATO e PERISSINOTTO, 2001). No entanto, em acordo com Poulantzas, o **aparelho do Estado** não se esgota no **poder de Estado**. “O Estado apresenta uma ossatura material própria que não pode de maneira alguma ser reduzida simplesmente à dominação política” (POULANTZAS, 1985). Neste sentido a função de **mediação** que o aparelho de Estado desempenha através de suas atividades administrativas e burocráticas rotineiras, adquire uma importância decisiva para a determinação do seu caráter de classe.

O problema do poder de Estado é teoricamente distinto do problema do aparelho estatal. Este último refere-se à dimensão institucional, enquanto aquele procura identificar as relações sociais que são prioritariamente garantidas pelas políticas públicas promovidas pelo Estado. Deteria o poder de Estado, portanto, a

classe social que tiver assegurada, pelas ações estatais, sua posição privilegiada na estrutura produtiva da sociedade em análise.

Identificar as especificidades do aparelho estatal e a origem propriamente burocrática de determinadas medidas é apenas um primeiro passo na análise da relação entre Estado e sociedade. Atestar a disputa entre Estado e classes dominantes não nos autoriza nenhuma conclusão até perguntarmos sobre o resultado desse conflito para as relações sociais que estruturaram uma dada formação social.

Na perspectiva esposada por Codato e Perissinotto (2001), a partir de leituras de “obras históricas”¹⁶ de Marx, o Estado apresentaria duas dimensões inseparáveis: uma **dimensão funcional** e uma **dimensão institucional**. Em sua dimensão funcional, o Estado é visto como a instituição responsável pela reprodução das relações de dominação que caracterizam uma dada sociedade. O exercício dessa função, e o seu caráter de classe, não dependem do controle direto da classe burguesa sobre os recursos organizacionais do aparelho estatal. Por outro lado, o Estado também é uma instituição permeada por conflitos internos entre os seus aparelhos e ramos, conflitos esses capazes de alterar a dinâmica da luta política. Em consonância com esses autores, o Estado, em Marx, mais do que isso, é uma “organização dotada de recursos próprios, cujos agentes, tanto no âmbito do ‘poder executivo’ como âmbito do ‘poder legislativo’, desenvolvem ‘interesses próprios’ a partir dos quais orientam suas ações” (CODATO e PERISSINOTTO, 2001, p. 25). Ou seja, o Estado pode ser entendido como uma instituição subdividida em “aparelhos”, capaz de tomar decisões, destinar recursos e, inserido num contexto político instável, estabelecer com as forças sociais que se encontram fora dele uma relação conflituosa. A forma de funcionamento do aparelho do Estado possui uma relativa autonomia e pode, no limite, alterar inclusive a funcionalidade do Estado e o processo de realização prática dos interesses da classe economicamente dominante. Portanto, a funcionalidade do Estado para a dominação de classe não pode ser antecipada, numa determinada situação histórica, mas devemos aceitar como **possibilidade teórica** que o **poder de Estado**, com todas as suas especificidades, possa contrariar o **poder de classe**.

¹⁶ Os autores se referem a: A burguesia e a contra-revolução (1848); As lutas de classe em França de 1848 a 1850 (1850) e O dezoito brumário de Luís Bonaparte (1852).

Parece, portanto, que um dos aspectos mais fortes da tese materialista do Estado consiste em afirmar a existência de uma **correspondência** entre a estrutura jurídico-política e as relações de produção capitalista. No entanto, uma vez enunciada a tese da correspondência, afirma-se, logo em seguida, que tal correspondência traduz-se, necessariamente, na **funcionalidade** da superestrutura jurídico-política (em especial, o Estado) para a realização a longo prazo dos interesses da classe dominante. A tese da correspondência se articula numa teoria geral da relação correspondente entre o político e o econômico nos marcos do modo de produção, enquanto a funcionalidade do Estado é uma tarefa histórica, concreta, que se põe de diferentes maneiras para cada formação social e que não pode ser nem pressuposta, nem derivada (CODATO e PERISSINOTTO, 2001, p. 27).

Consideramos que a proposta de pacto apresentada por Lula, e seus desdobramentos para a educação, está inserida numa compreensão dessa funcionalidade do Estado e, portanto, as proposições de reforma da educação superior subsequentes buscavam atender a consolidação de interesses dominantes de classe. Subjacente também, uma concepção política que desconsidera a luta de classes, como elemento fundante da sociedade capitalista, e elabora um pacto entre e intra-classes para a configuração de um novo contrato social, assentado numa pressuposta ampliação da participação política da sociedade civil nos limites da democracia restrita.

Tentando nortear o seu perfil político, o governo Lula I critica, por um lado, o dirigismo estatal do Estado do bem-estar social, do nacional desenvolvimentismo e do socialismo “real” e, por outro, as teses do livre mercado e Estado mínimo, e argumenta sobre a necessidade de articulação destas três esferas: Estado, sociedade civil e mercado. Concebendo que a responsabilidade pela gestão da vida social é de todos os indivíduos e grupos sociais, o Estado deverá compartilhar o financiamento, a execução e a gestão do conjunto das políticas sociais e econômicas com a sociedade civil, “espaço da solidariedade e da cidadania burguesas, que atuará nesta parceria, através do conjunto de ações realizadas pelo voluntariado, pelas organizações não-governamentais e movimentos sociais e sindicais colaboracionistas” (LIMA, 2005, p. 377), cabendo ao setor privado a garantia da produção com vistas à inserção capitalista dependente do Brasil na economia global.

A lógica que orienta esse pacto social, através da ampliação da participação da sociedade civil nos limites da democracia restrita, permeia todas as ações e políticas do governo. Considerando as novas expressões das políticas neoliberais difundidas pelos organismos multilaterais do capital, cada política reformista aprovada ou realizada, incluída a reforma da educação superior, consubstancia importantes referências do reordenamento do Estado.

Assume significativa relevância para os desdobramentos do nosso estudo, o documento “Programa de Governo 2002 Coligação Lula Presidente. Uma Escola do Tamanho do Brasil”. Neste documento é apresentada a defesa da educação como direito social básico e universal, como prioridade do novo modelo de desenvolvimento econômico, visto como essencial para o rompimento com a histórica dependência científica, tecnológica e cultural, condição para a construção de uma nação autônoma, soberana e solidária consigo mesma e com outras nações (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002^a).

Para indicar os compromissos com a educação superior, o Programa de Governo realiza uma crítica a privatização e a massificação ocorrida em governos anteriores e propunha a promoção da autonomia universitária e da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nos termos do artigo 207 da Constituição Federal (CF); o reconhecimento do papel estratégico das universidades, em especial as do setor público, para o desenvolvimento social e econômico do país; a consolidação das instituições públicas como referência para as demais IES do país; a expansão da oferta de vagas no ensino superior, em especial no setor público e em cursos noturnos; a ampliação do financiamento público ao setor público; revisão e ampliação do crédito educativo e criação de programa de bolsas universitárias, com recursos não vinculados constitucionalmente à educação; a defesa dos princípios constitucionais da gratuidade do ensino superior público (art. 206, IV, CF); o envolvimento das IES, especialmente as do setor público, com a qualificação profissional dos professores para a educação básica, em cursos que garantam formação de alta qualidade acadêmico-científica e pedagógica e associem ensino, pesquisa e extensão (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002, p. 26).

Ainda no âmbito do Programa de Governo, destaca-se em relação a democratização do acesso, a determinação para a ampliação de “vagas e matrículas na educação superior, em especial pública” (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002, p.26); relaciona como um dos elementos da crise da educação superior a

ociosidade de vagas, fortemente no setor privado, em torno de 22%, principalmente por razões financeiras, enquanto no setor público mantinha-se em 3%. Ressaltava-se a tendência ao crescimento naquele setor a cada agravamento da crise econômica; propunha a criação do Programa Social de Apoio ao Estudante direcionado aos alunos carentes que, em contrapartida, executariam atividades junto às suas comunidades, e a revisão e ampliação do crédito educativo. Enfim, o Programa de Governo propunha ampliar, em quatro anos, as vagas para o ensino superior, atendendo ao disposto no Plano Nacional de Educação (PNE), sem, no entanto, explicitar em que setor ocorreria tal crescimento, se público ou privado. Esses elementos, no entanto, sugerem que a questão do acesso não estava direcionada exclusivamente ao setor público, bem como, já estava relacionada com o alargamento da isenção fiscal para o setor privado, tanto o leigo quanto o confessional.

Dois outros aspectos do Programa de Governo merecem nossa atenção. Um deles é o laconismo com que é tratada a questão do financiamento, uma vez que se refere tão somente a analisar os vetos apostos pelo governo anterior ao PNE (Lei n. 10.172/2001). Outro, pelo reducionismo das novas tecnologias da informação e do conhecimento (TICs) à educação à distância, apesar da introdução de sua utilização como forma de democratização do acesso, especialmente para a formação de professores para a educação fundamental e do ensino médio, para a educação continuada de profissionais em serviço e a ampliação do número de vagas nas IES públicas.

Um aspecto fundamental do Programa reafirma continuidades em relação ao governo FHC. Ao referir-se à revisão da carreira e das matrizes salariais dos docentes e dos servidores técnico-administrativos associam-nas às avaliações baseadas em parâmetros de desempenho, em sintonia com o proposto no governo anterior.

As críticas formuladas aos governos sucedidos, com destaque para o governo FHC, e os compromissos pontuais assumidos no Programa de Governo, tem na nomeação do ex-Reitor da Universidade de Brasília, Prof. Cristovam Buarque, para o Ministério da Educação, em razão de suas palavras e atos no período em que se manteve Ministro, o primeiro acorde dissonante.

4.1.2 Reformulações na educação superior. Das intenções e dos gestos.

A passagem de Cristovam Buarque por órgãos da ONU e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), além de suas reiteradas medidas discursivas ao representante do Banco Mundial, em sua posse, convidando-o a ser colaborador e fiscal da política educacional brasileira, demonstravam alguma afinidade política com os organismos internacionais. Afora referências elogiosas a ações do ministro a quem sucedera, distintas das críticas então dirigidas à política educacional anterior, destoavam do arcabouço de intenções apresentado no Programa de Governo.

O ministro apresenta como eixos de sua gestão a erradicação do analfabetismo, o enfrentamento da situação de emergência vivida pelas universidades e a invenção de um novo conceito de universidade, adequado às próximas décadas, onde se destacaria o papel da formação de professores neste processo, pois, “a solução do governo para mudar o quadro de exclusão está nos currículos, está em mais importância nas licenciaturas do que nos bacharelados, na reciclagem de todos os nossos professores de ensino médio (BUARQUE, 2003, p.3).

Estes eixos serão retomados nas **Metas para a educação brasileira** elaboradas pelo MEC na gestão de Cristovam Buarque. Neste documento, são destacadas como principais iniciativas a realização de convênios com a iniciativa privada, entidades não-governamentais, governos estaduais e municipais e para alfabetizar jovens e adultos; a definição de regras do financiamento estudantil e a ampliação do número de bolsas de estudo, cem mil bolsas, das quais trinta mil para estudantes dos cursos de licenciatura e pedagogia, os quais teriam o direito de compensar o valor das bolsas com a prestação de serviço civil voluntário; a criação de grupo de estudo do Fundef¹⁷ para buscar alternativas de recomposição gradual do valor mínimo nacional anual por aluno; a elaboração da proposta de emenda constitucional (PEC) para criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação

¹⁷ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, instituído pela Emenda Constitucional nº 14/96, regulamentado pela Lei 9.424/96 e pelo Decreto 2.264/97. Subvincula a esse nível de ensino 60% dos 25% constitucionais vinculado à educação das receitas dos Estados e Municípios. Genericamente um Fundo é produto de receitas específicas que, por lei, vincula-se à realização de determinados objetivos.

(Fundeb)¹⁸; reformulação dos critérios de Atendimento nas Normas de Assistência Financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) e, a continuação de programas como Proformação, Livro Didático, Merenda Escolar e a Educação à Distância.

A elaboração dessas Metas situou-se na contramão da opção política do governo naquele momento. A prioridade do Governo Lula era não apenas manter o superávit primário, como ampliá-lo, para responder ao problema da dívida brasileira, em detrimento de financiamentos à educação, à saúde e à habitação, por exemplo, seguindo o modelo adotado por governos anteriores.

Ainda ressaltamos como elemento de aparente descompasso entre o proposto no Programa de Governo e as ações propositivas do MEC, a defesa do fim da gratuidade do ensino superior público através da cobrança de impostos para os ex-alunos de instituições públicas, após a conclusão do curso. Tal proposta fundamentava-se na análise de que a gratuidade favorecia as camadas médias brasileiras e de que as ações do Ministério deveriam estar voltadas para o “alívio” da pobreza extrema, através do combate ao analfabetismo e a defesa da educação escolar como estratégia de “coesão” e “inclusão social”. Convém salientar, naquela conjuntura de predominância de desemprego e acentuadas desigualdades sociais e econômicas, o recurso político governamental à “inclusão social” se constituía em aparente ampliação da participação dos trabalhadores - então desligados da produção da vida material - através do voluntariado em organizações não governamentais e do acesso à educação escolar, especialmente à educação superior.

A participação do governo brasileiro na Conferência Mundial de Educação Superior + 5, promovida pela UNESCO, através do Ministro da Educação, proferindo palestra de abertura intitulada **A universidade numa encruzilhada**, elege como elementos primordiais da crise da universidade a velocidade de transformação do conhecimento devido à intensificação da utilização das tecnologias de informação e comunicação e as alterações de mercado.

¹⁸ Criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006, regulamentado pela Lei 11.494/2007 e pelo Decreto 6.253/2007, substituiu o Fundef, ampliando-o para todo o ensino básico e com a complementação de recursos federais.

O então ministro Cristovam Buarque referia-se, de uma parte, aos avanços dinâmicos experimentados em termos de informação, conhecimento e novas técnicas de comunicação e educação, evidenciando, em seu entender, a necessidade de uma transformação de cunho conceitual de universidade. Tal revolução conceitual estaria referenciada na encruzilhada civilizatória em que se encontraria a universidade, expressa na escolha entre uma modernidade técnica, eficaz e independente da ética, e uma modernidade ética, subordinadora dos conhecimentos técnicos aos valores éticos, sendo esta a alternativa. Decorre daí o reconhecimento da rapidez da obsolescência do conhecimento e o dever de ser renovado constantemente, da forte influência das TIC's no ensino e de que a formação deve ser realizada ao longo da vida, além de que a universidade deve ser partícipe da internacionalização do conhecimento na formação de uma rede de universidades. Quando se dedica a analisar a universidade brasileira, o ministro a toma como uma abstração, um ente em si, desconsiderando os interesses de classes em luta num espaço e tempo histórico determinados.

Os contornos dessa análise abarcam elementos desde a crítica ao crescimento exponencial do ensino privado patrocinado pelos governos neoliberais, a deliberada inanição de recursos financeiros públicos para a área, a uma dissintonia com o conhecimento e as demandas da realidade social externa. Não orbitava em suas explicações considerar a inserção capitalista dependente do Brasil na economia mundial, com os correspondentes rebatimentos na educação superior. Enfatizava, em detrimento da crise financeira, o que cunhou como crise de propósitos para reafirmar que a universidade corroborava com a exclusão dos trabalhadores e seus filhos e estava apenas preocupada com reivindicações corporativas. Nesse aspecto, suas críticas são dotadas de acumulada catarata que não o permite ver o significativo papel político dos vários movimentos por mais verbas e mais vagas para as universidades públicas visando à construção de condições objetivas para a ampliação do acesso para os trabalhadores, conduzidos por respeitadas entidades representativas de segmentos sociais das universidades como o ANDES-SN e a UNE.

Na perspectiva da anunciada refundação da universidade, o ministro Cristovam Buarque apontava sete vetores (universidade dinâmica, universidade unificada, universidade para todos, universidade aberta, universidade tridimensional, universidade sistemática e universidade sustentável) realizáveis em ações como:

definição de prazo de validade para os diplomas; atualização dos diplomas de doutorado; submissão dos docentes a concursos periódicos; flexibilidade no tempo de duração dos cursos; eliminação das fronteiras entre as universidades, a universidade global; sistema de ingresso aberto a todos; utilização das TIC's para abertura a todo o planeta; reestruturação interna, articulando a estrutura departamental com núcleos temáticos e núcleos culturais; incorporação de todas as instituições de pesquisa públicas e privadas, bem como de organizações não-governamentais vinculadas à pesquisa num sistema universitário; instituições públicas, de propriedade pública ou privada.

Destacamos a retomada da ideia de diversificação de financiamentos e do fim da gratuidade no ensino superior por outros setores do governo, salientando não representar uma novidade, uma vez ser oriunda do ideário do Banco Mundial. Num documento analítico dos gastos sociais do governo¹⁹, o Ministério da Fazenda, em perfeita sintonia com a visão daquele organismo financeiro, afirma serem altos os gastos com o financiamento da educação superior que serviria as camadas médias, enquanto deixa de direcionar as políticas sociais para a população pobre, inclusive na educação. Seguindo esta lógica, os recursos deveriam ser prioritariamente destinados à educação básica, diferentemente da inversão ocorrida em 2001 e 2002, onde contribuiriam efetivamente para a redução da pobreza. A partir daí, sugere desde a redução de gastos de pessoal nas universidades até o financiamento público de instituições privadas, ampliando o FIES, como estratégia de aumento do acesso de alunos pobres à educação superior a um custo reduzido. No entanto, foi desconcertante o desmentido a partir de pesquisas realizadas por Institutos do próprio governo, como o fez o IBGE na PNAD de 2003, em que os dados apresentados indicaram que 34,4% dos alunos de instituições de educação superiores públicas faziam parte dos 10% mais ricos da população, enquanto nas instituições privadas representavam 50% do alunado e, ainda, de cada cem universitários de IES públicas, doze estavam entre os mais pobres, já nas instituições privadas eram somente cinco em cem.

Por outro lado, inserido na globalização hegemônica, o governo incentiva a entrada de capital internacional na educação superior, numa perspectiva de diversificação das fontes de financiamento até para além dos interesses da

¹⁹ Gasto Social do governo central: 2001 e 2002. Ministério da Fazenda, 2003.

burguesia nacional atuante nos serviços educacionais, de onde, como era de se esperar, partem críticas severas ao posicionamento governamental, porém menos radicalizadas do que aquelas advindas dos setores que construíram outra perspectiva antes fortemente defendida pelo PT. Esta foi mais uma das posições assumidas pelo governo a aumentar o distanciamento com o programa partidário petista e mesmo alguns documentos divulgados na campanha, aprovados pela coligação política que elegeu o presidente Lula. Poderia ser argumentado tratar-se de casos isolados, admitindo-se a disputa presente na composição governamental, mas a intimidade e afinação demonstradas nos pronunciamentos sugeriam ser mesmo política de governo.

Ao final do primeiro ano, em 20 de outubro de 2003, o governo instituiu, por decreto, um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) que trazia em sua composição membros da Casa Civil, da Secretaria Geral da Presidência da República, do Ministério da Educação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministério da Fazenda e do Ministério da Ciência e Tecnologia, com a finalidade de analisar a situação das Instituições Federais de Educação Superior e apresentar plano de ação visando a sua reestruturação, desenvolvimento e democratização. A composição desse Grupo de Trabalho reafirma o tratamento da reformulação da educação superior como política de governo, além de que se funda em redefinições políticas da relação entre o Estado e a sociedade civil, dentre outras porque considerava a universidade instrumento decisivo da construção do Brasil ao longo do século XXI. O documento produzido pelo GTI, intitulado **Bases para o Enfrentamento da Crise Emergencial das Universidades Federais e Roteiro para a Reforma Universitária Brasileira**, prenunciador de outros que orientaram a Reforma da Educação, é apresentado em quatro partes. A primeira anuncia um elenco de ações emergenciais para o enfrentamento imediato da crítica situação das universidades federais. A segunda trata da questão da autonomia na perspectiva de sua efetivação. A terceira parte aponta para linhas de ação imediata, que possam complementar e diversificar os financiamentos para as IFES. Na quarta parte indica as etapas necessárias para a formulação e implantação de uma reforma universitária profunda.

Naquele momento, a maioria das universidades federais se encontrava sem condições de saldar os pagamentos mensais de contas de serviços de fornecimento de água, luz e telefone, menos ainda eram capazes de negociar dívidas históricas

de proporções quase impagáveis. Ações para tentar solucionar tal situação entraram no rol das emergenciais, como também a realização de concurso público para docentes e servidores técnico-administrativos na tentativa de amenizar o enorme déficit de pessoal deixado pela política neoliberal dos governos imediatamente anteriores. Outra possibilidade nesta área, apontada pelo GTI, era o oferecimento de bolsas para recém doutores e professores aposentados a fim atuarem no ensino. Também como ação emergencial, a autonomia é reduzida a aspecto financeiro, enquanto liberdade de captação e aplicação de recursos extra-orçamentários e maior eficiência gerencial.

O Plano Nacional de Educação, então em desenvolvimento, previa uma expansão de 30% nas vagas para o ensino superior, resultado de acordos bilaterais entre o Brasil e Organismos Internacionais, o que justificou ações emergenciais a partir de três estratégias: priorizar a ação docente à sala de aula; aumento do número de alunos por turma e utilização do ensino superior à distância.

De acordo com o relatório do GTI, a universidade pública brasileira, mesmo expandindo o número de vagas presenciais e considerando a ampliação de recursos, não teria condições de aumentar as vagas de forma maciça em curto e médio prazo, por isso a educação a distância seria a única forma de viabilizar a democratização do ensino. No entanto, a recorrência indiscriminada à educação a distância, como caminho de ampliação de vagas no ensino superior, abriria o mercado de educação a distância às multinacionais e aos governos exportadores desses serviços. A própria meta de ampliação de 600 mil vagas na educação superior, até 2007, apresentada pelo GTI, indicava que, para sua consecução, 500 mil alunos seriam atendidos por esta modalidade de ensino.

No primeiro governo Lula, portanto, mantém-se a concepção de autonomia propagandeada e estimulada no governo anterior. Enquanto a constituição a define como autonomia de **gestão** financeira dos **recursos públicos** que assegurem as atividades acadêmico-administrativas das universidades públicas, para aquele governo a autonomia é financeira, porta aberta aos recursos privados, na perspectiva do auto-financiamento. Convém registrar que o posicionamento político do Partido dos Trabalhadores, até então, era de radical oposição por considerar, dentre outras razões, uma ameaça à autonomia acadêmica, gênese da universidade.

Em uma nova versão dos contratos de gestão preconizados pelo governo Fernando Henrique, o governo Lula I apresentou ainda o que denominou Pacto de Educação pelo Desenvolvimento Inclusivo. Por este Pacto, as instituições de educação superior estabeleceriam um contrato, por adesão, em que lhes caberia um adicional de recursos financeiros em contrapartida a ampliação do número de vagas, especialmente no turno noturno. Quanto maior o número de alunos, maior o montante de recursos a ser recebido. Tal montante seria constituído por um valor mensal por aluno ao longo de sua formação na instituição e mais um acréscimo quando da conclusão do curso. Talvez não carecesse aqui acrescentar tratar-se de uma recidiva de políticas orientadas pelo Banco Mundial e incorporadas por FHC.

O documento elaborado pelo GTI considerava um conjunto de propostas sustentadoras do processo de reforma. São elas: I. a definição e a regulamentação de carreiras, incluindo-se aqui aspectos como a duração dos cursos, a formação continuada, o sistema de créditos, o reconhecimento e mobilidade dos diplomas, o reconhecimento de notório saber adquirido em processos extra-universitários de aprendizagem, a implementação de novas carreiras e diplomas, as modalidades de pós-graduação, a introdução de técnicas de ensino a distância, revisão do marco regulatório do ensino superior etc.; II. as formas de ingresso nas atividades acadêmicas, incluindo novas turmas de vestibular e aspectos como as cotas para minorias, para portadores de necessidades especiais, a avaliação progressiva do desempenho pré-universitário, etc.; III. os novos métodos de ensino e convivência universitária, incluindo a universidade aberta e todas as formas de ensino a distância, os reconhecimentos internacionais de saber, os riscos da mercantilização do ensino superior, a formação permanente e a validade dos diplomas; IV. a autonomia e os modelos de institucionalização do ensino superior, incluindo-se a definição do Sistema Nacional de Ensino Superior, das categorias de cursos e instituições, das alternativas de propriedade das instituições, dos conceitos de estatais, públicas, particulares, comunitárias, inclusive da gratuidade para todos ou para determinados cursos, das formas de financiamento, dos modelos de gestão, da avaliação e credenciamento, da relação com o setor produtivo, da responsabilidade social, da internacionalização, da regionalização e interiorização das atividades acadêmicas.

Em meados de dezembro de 2003, uma ação do governo Lula I, através de um dos parlamentares de sua base, o deputado Eduardo Valverde (PT/RO), logrou

apoios entre reitores das universidades federais. O deputado apresentou um Projeto de Lei Complementar (PLC) cujo objetivo era instituir uma Lei Orgânica da Autonomia Universitária e polarizou o debate desenvolvido no âmbito da ANDIFES, uma vez que na visão predominante de seus integrantes, críticos do posicionamento do ANDES-SN, a quem consideravam “intransigente e imobilista”, na expressão de um dos reitores, abria-se a possibilidade de melhorá-lo visando superar as dificuldades e impasses relativos à questão existentes naquele momento. Em sentido contrário, o movimento docente, através do ANDES-SN, resgatava o histórico de discussões e negociações políticas quando do processo constituinte para afirmar a auto-aplicabilidade do artigo 207 da Constituição Federal, além de entender que a aprovação de uma legislação infraconstitucional seria, na prática, pôr fim à própria autonomia, entravando e limitando sua gestão acadêmica e administrativa. Dentre outras medidas contidas no PLC, estava a possibilidade das universidades poderem definir seu próprio quadro de pessoal e de cargos e funções, de acordo com seu orçamento; estabelecimento de um “orçamento global” administrado pelas universidades a partir de seus projetos, remanejamento de rubricas e captação de recursos privados, por meio de parcerias e contratos de cooperação, que na compreensão do ANDES-SN, e na nossa, representava a retomada do projeto das “organizações sociais” do governo FHC.

A troca de ministros da educação, ocorrida no início de 2004, fortalece nessa área o espírito político que permeia o governo. O ministro Tarso Genro, reconhecido elaborador teórico do PT, foi um dos que procurou dar consistência a ideia de pacto social ou, como preferia chamar, concertação nacional, a fim de diferenciar o que considerava o diálogo organizado pelo Estado, de caráter estratégico, entre as classes sociais em busca de consensos constitutivos de um novo contrato social para a construção de um país economicamente forte e socialmente justo. Com o auxílio do ex-assessor especial do Ministério do Planejamento, Fernando Haddad, nomeado secretário-executivo do MEC, o ministro Tarso Genro tenta construir consensos entre projetos antagônicos de educação superior. Por um lado, uma vertente privatista ancorada na nova burguesia brasileira de serviços educacionais e em universidades internacionais. De outro, os defensores do princípio da educação pública e gratuita, como direito de todos e dever do Estado, representados pelas entidades dos movimentos sociais.

Acrescentamos que Fernando Haddad coordenou a elaboração do projeto de lei sobre as parcerias público-privadas, quando ainda no Ministério do Planejamento. Este fato contribui para que consideremos ter sido uma indicação da direção a ser dada ao propalado processo de construção do novo projeto de reforma da educação superior, ou seja, confirmar a continuação da tendência a consolidação da desconsideração dos limites entre o público e o privado, para isto se servindo do reemprego do conceito de público não-estatal astuciosamente aplicado no governo FHC. O discurso retomado cingia-se a concepção de que nem tudo que é estatal é público e, desse modo, o privado pode também cumprir uma função pública. Se assim o analisamos, também serve à nossa desconfiança de que aquilo que se encontrava em curso não se constituía em algo novo, mas reafirmava a continuidade de uma perspectiva conservadora sob uma aparente modernização da educação superior no Brasil.

O Ministério da Educação inicialmente utilizou-se de três documentos para propor o debate sobre a reforma da educação superior. “Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes”, de 2 de agosto de 2004, em consonância com o anunciado no título, reafirma e consolida princípios e diretrizes apresentadas pelo GTI. Este documento foi preparado pelo Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior, criado para elaborar um pré-projeto de reformulação da universidade, sendo composto pelo secretário executivo do MEC, Fernando Haddad (presidente); por Maria Eunice Araújo, assessora especial do Ministro; Jairo Jorge da Silva, chefe de gabinete do MEC; Ricardo Henriques, secretário extraordinário nacional de erradicação do analfabetismo; Nelson Maculan, secretário de educação superior; Ronaldo Mota, secretário executivo do Conselho Nacional de Educação; Jorge Almeida Guimarães, presidente da CAPES; Benício Schimdt, coordenador geral de cooperação internacional da CAPES e Antonio Ibañez Ruiz, secretário de Educação Média e Tecnológica. Os dois outros documentos são a primeira versão do Anteprojeto de Lei para a Reforma da Educação Superior, divulgada em 06/12/2004, e a segunda versão do referido Anteprojeto, apresentada em maio de 2005, posteriormente o Projeto de Lei 7200/06.

Diferentemente do que o governo tentou dissimular, a reforma da educação superior vinha sendo implantada por meio de atos e medidas legais balizadores para os quais não houve convite à discussão democrática. O processo democrático era a consideração primeira do documento produzido pelo Grupo Executivo, condição do

estabelecimento de consensos cada vez mais amplos. O conteúdo dessas medidas e o fato de serem implantadas paralelamente aos documentos e procedimentos governamentais que procuravam caracterizar-se como início da Reforma nos remetem a uma breve análise. Dentre essas medidas, destacamos o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), a Lei de Inovação Tecnológica, as Parcerias Público-Privadas e a Educação Profissional e Tecnológica.

Após receber as críticas da ANDIFES e também do setor privado, a quem atendeu parcialmente em suas reivindicações, o governo enviou o Projeto de Lei do **PROUNI** ao Congresso Nacional. No entanto, não obstante a tramitação, o Presidente Lula editou, em 10 de setembro de 2004, a Medida Provisória (MP) n. 213 que instituiu o Programa Universidade para Todos. Na sequência, o Decreto n. 5.245, de 18 de outubro de 2004, regulamentou a MP e a Portaria n. 3.268, de 19 de outubro de 2004, estabeleceu os procedimentos para adesão das Instituições Privadas de Educação Superior ao PROUNI. Em 13 de janeiro de 2005, o Programa foi transformado na Lei n. 11.096/05.

Por esta Lei, de modo geral, todas as instituições privadas que formulem adesão ao Programa, têm isenção de: Imposto de Renda de Pessoa Jurídica; Contribuição Social sobre o Lucro Líquido; Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social e Contribuição para o Programa de Integração Social. Neste Programa são oferecidas bolsas integrais e parciais para pagamento das mensalidades, sendo aquelas distribuídas 1 a cada 10,7 pagantes e estas correspondentes a 25% e 50% do valor. Em contraposição, quando do seu lançamento, calculava-se que os recursos decorrentes da perda de impostos e do pagamento de mensalidades permitiriam a contratação de novos professores para as universidades e todos os cursos de graduação poderiam ser ofertados no turno noturno. Poderia se chegar a um milhão de novas matrículas em três ou quatro anos e não a pressupostas cento e vinte mil bolsas. Também não há nenhuma exigência quanto à qualidade do ensino.

Pela Lei 10.861/2004, de 14 de abril, foi instituído o **SINAES**, com o propósito de promover a avaliação da educação superior. Esta avaliação perpassa a dimensão institucional, os cursos de graduação e o desempenho dos alunos. Utilizando-se deste Sistema as instituições de educação superior são credenciadas e reconhecidas, obtêm autorização e reconhecimento para oferecimento de seus

cursos de graduação, além da renovação periódica de oferta. Sua formatação consolida a atribuição do Estado de regulação e avaliação das ações do no âmbito social, sintonizada com o ideário da reforma neoliberal dos anos 1990. O SINAES confirma, então, o objetivo de regular e ajustar a educação superior brasileira às exigências de avaliação de perfil quantitativista e estimulador da competição entre as instituições, inseridas em documentos emanados de organismos internacionais.

Outra lei que trazemos à consideração é aquela que acabou sendo conhecida como **Lei de Inovação Tecnológica**, n. 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Esta Lei “dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo”. Por esta Lei, o principal quantitativo de recursos financeiros é repassado às universidades, instituições que em nenhum outro lugar do mundo são responsabilizadas pela inovação, processo esse que se desenvolve nas próprias empresas.

Afora esta primeira estranheza, um cenário que se tornou possível foi o aparecimento de professores “empreendedores”. Uma vez ser esta categoria historicamente aviltada em suas condições salariais e de trabalho, a Lei conformava uma distorção do trabalho docente bem como permitia a utilização das instalações universitárias públicas pelas empresas privadas, com ônus para o Estado. Neste contexto, poucos são os professores privilegiados com o benefício financeiro e pequena é a parcela de contrapartida à instituição. Além disso, outro agravante é a previsão legal de sigilo sobre as pesquisas financiadas com base nos mecanismos desta Lei e, portanto, professores e alunos não podem conversar sobre elas, o que configura desrespeito à autonomia universitária prevista em nossa Constituição Federal. Evidencia-se a intimidade desta Lei com as denominadas “parcerias público-privadas”, que analisaremos a seguir.

A Lei n. 11.079, publicada em 30/12/2004, conhecida como a **Lei das Parcerias Público-Privadas** (PPP), “instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública”. Como a anterior, esta também expressa forte teor ideológico neoliberal. Sua principal orientação é no sentido de suprir os investimentos não realizados pelo setor público em razão da priorização da realização de superávit primário com a finalidade de manter a sustentabilidade da dívida requerida pelo mercado, é o que afirma Lopreato (2005, p. 9).

De forma geral, as Parcerias Público-Privadas podem abranger órgãos da Administração Pública direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, cabendo aos entes parceiros distintos papéis. Pelos contratos de parceria reserva-se ao Estado o papel de distribuidor e de pagador. De acordo com Juruá (2005, p. 37), “sob a forma de contratos, haverá uma ampla distribuição de privilégios [...]. Esses privilégios podem consistir na autorização para impor tarifas por prestação de serviços, mas também no direito de receber remuneração do Estado, por obras e serviços, os chamados direitos emergentes do contrato”. Ao parceiro privado cabe gastar, contratar obras e serviços e gerir o projeto. Para levar a efeito suas atribuições, poderá contrair empréstimos no mercado financeiro. Se o parceiro público tiver direito a alguma receita os valores só poderão ser utilizados em gastos de investimentos, sendo proibida a utilização em gastos correntes, para o seu próprio custeio.

Festejado pelo governo federal, o Seminário Nacional de Educação Profissional – Concepções, Experiências, Problemas e Propostas, promovido pela antiga SEMTEC/MEC, realizado em 2003, com a participação de mais de mil profissionais ligados à área, consolidou o documento “**As Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica**”, onde se colocava como imperativo a elaboração, com participação ampla de vários segmentos da sociedade, de um corpo legislativo sólido, permanente e coerente, que viesse confirmar os enunciados discutidos, traçar uma trajetória política para o desenvolvimento de ações adequadas com a conceituação, princípios, objetivos e características da educação profissional e tecnológica. Mas, como ocorrera com a discussão da educação a distância, tal imperativo foi relegado ao plano das intenções. Tanto que o processo de elaboração do Projeto da Lei Orgânica para a Educação Profissional e Tecnológica é atropelada por mudanças jurídico-normativas advindas com a edição dos decretos n. 5224, 5225 (posteriormente revogado pelo decreto 5773/06) e 5154, todos de 2004. O Decreto n. 5224 dispôs sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), principal organização escolar de educação profissional e tecnológica do país, enquanto o decreto n. 5225 elevou os CEFETs à condição de instituições de ensino superior e o Decreto n. 5154 regulamenta a oferta de educação profissional tecnológica de graduação e a articulação entre os ensinos

médio e técnico, prevendo ainda a possibilidade de cumulatividade e progressividade na formação e na certificação, além de manter a estrutura modular de organização da educação profissional, objeto de forte crítica dos educadores.

4.1.2.1 A Reforma da educação superior em uma lei: dos anteprojetos ao Projeto de Lei 7200/2006.

O percurso de construção de uma lei dedicada ao tratamento da reforma da educação superior no Brasil não poderia ser apreendido apenas debruçando-se sobre o seu corpo textual sem situá-lo a partir das conformações dos dispositivos legais de que nos ocupamos anteriormente. Também não devemos desconhecer a impossibilidade de que uma lei possa recobrir todas as dimensões do rico e complexo processo de uma reforma do amplo campo da educação superior, compreendendo desde as indissociáveis atividades de ensino, pesquisa e extensão e suas interfaces com a sociedade civil, da qual é parte, até os interesses do mercado, onde se destaca a relação público-privada ou a contraposição ensino superior como bem público ou bem econômico, uma vez que incorreríamos em inadequações na elaboração do conhecimento pretendido.

Foram três as versões de anteprojetos que trataram da Reforma. A última delas resultou de um processo de debates em que estiveram presentes diversas representações da sociedade civil mais ou menos relacionadas com a educação superior. Este fato por si assinalou um redirecionamento político do governo federal na condução do tratamento da reforma universitária, embora nos momentos finais do mencionado processo tenha desconsiderado a participação de entidades cujo posicionamento expressava críticas mais incisivas à terceira versão do anteprojeto apresentado, a exemplo do ANDES-SN. Ressaltamos tal fato como mudança de postura do governo, sobretudo decorrente dos posicionamentos de distintos setores interessados da sociedade que vinham se pronunciando na contramão dos anteprojetos apresentados até então, cada um com suas diferenças fincadas em motivos de espectro multifacetado socialmente compreendido. No entanto, isto não significa a formação de amplos consensos no âmbito das representações da sociedade civil e destas com o governo federal. No máximo, podemos afirmar que o Projeto de Lei enviado ao Congresso Nacional expressou os limites de possibilidades que a conjuntura permitira. Até porque na estratégia do governo a

discussão ampliada do anteprojeto e o posterior Projeto de Lei N. 7.200/2006, demonstrou parecer ser muito mais uma manobra diversionista para que se efetuassem o seu projeto de educação superior através de outros caminhos e dispositivos legais. A novidade no cenário histórico de elaboração de reformas da educação superior no Brasil é a participação da sociedade civil organizada, mesmo que alguns percalços tenham sido observados a exemplo do já mencionado ocorrido com o ANDES-SN.

Na direção da compreensão e análise do processo que resultou no PL N. 7.200/2006, que tampouco se encerra nele, examinaremos a composição de interesses políticos e ideológicos explícitos ou ocultos em atuação, bem como a sua expressão naquele instrumento legal oficial. Para que tornemos isto possível, analisaremos posicionamentos e orientações de setores populares, da burguesia e das classes médias. Iniciaremos por tratar da **burguesia financeira**, a fração financeira do capital mais beneficiada pela política econômica implementada pelos governos Collor, Itamar Franco e FHC (abertura econômica, redução de gastos sociais, privatizações, desregulamentação das relações de trabalho, flexibilização na contratação, reforma da previdência), e que na pactuação social desencadeada pelo governo Lula I preservou seus interesses gerais, uma vez mantida a política de formação de superávit primário e contingenciamento de recursos como sustentáculos da política econômica. Desde 1990, acentuaram-se os seus beneficiamentos por meio de acordos e contratos de empréstimos para o desenvolvimento de programas e ações na área de educação cujos recursos financeiros são principalmente viabilizados pelo BID. Como também cresceu o número de instituições financeiras voltadas exclusivamente para o setor educacional, também é exponencial o crescimento de linhas de crédito e financiamento para alunos (a fim de fazer face ao pagamento de mensalidades) e professores, como forma de resolverem problemas salariais em razão de atrasos ou antecipações. Tais situações são exemplares das dificuldades decorrentes da enorme expansão do ensino privado com que aumenta o ganho da fração financeira da burguesia.

O incremento do modelo neoliberal, a partir da década de 1990, possibilitou a expansão da **burguesia de serviços**, cuja origem está fincada em grande medida no capital comercial. Para este tudo é mercadoria, educação também. Ou seja, o ensino superior também é considerado como mero valor de troca. Neste sentido,

portanto, cursos não rentáveis não são criados, algumas áreas de conhecimento deixam de ter significado, a universidade se torna operacional. Chauí (1999) nos esclarece o percurso em que a universidade de um modelo clássico passa a um modelo funcional e atinge o modelo operacional, predominante hoje. Insere-se e se articula com o desenvolvimento histórico, econômico e social, numa construção ideológica autodenominada pós-moderna que descaracteriza a universidade enquanto instituição e a iguala a uma organização. Uma organização distingue-se de uma instituição por ter na instrumentalidade a sua prática social, ou seja, tem por referência os meios administrativos particulares dirigidos à obtenção de um objetivo particular. Está referida em operações tidas como estratégias delimitadas pelas ideias de eficácia e sucesso na utilização de determinados meios para alcançar o objetivo particular que a define. Em sendo administração se orienta pela gestão, planejamento, previsão, controle e êxito. Enquanto a universidade sempre foi uma instituição, cuja prática social está fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e atribuições, com autonomia perante outras instituições sociais. De tal forma que, sendo operacional,

Essa universidade não forma e não cria pensamento, despoja a linguagem de sentido, densidade e mistério, destrói a curiosidade e a admiração que levam à descoberta do novo, anula toda pretensão de transformação histórica como ação consciente dos seres humanos em condições materialmente determinadas (CHAUÍ, 1999, p. 08).

As atividades de ensino e pesquisa nesse modelo operacional são caracterizadas pela desvalorização da docência, considerada esta como transmissão rápida de conhecimentos em que se faz uso das novas ferramentas tecnológicas facilitadoras, pensada como habilitação rápida para graduados ou como correia de transmissão entre pesquisadores e novos pesquisadores “em treinamento”. Enquanto a pesquisa, sob o domínio da ideologia pós-moderna, assume uma pretensa ruptura com as ideias clássicas e iluministas da modernidade, considerando a razão, a verdade e a história como mitos totalitários. Como acentua Chauí (1999), não se pode falar de pesquisa numa organização como essa, se levarmos em conta que nela

[...] a subjetividade não é a reflexão, mas, a intimidade narcísica, e a objetividade não é 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. A história do saber aparece como troca periódica de jogos de linguagem e de pensamento, isto é, como invenção e abandono de “paradigmas”, sem que o conhecimento jamais toque a própria realidade (CHAUI, 1999, p. 07).

Embora tenhamos destacado o modelo operacional como o adequado aos interesses da burguesia de serviços, seria incorreto supor uma sintonia exclusiva com essa fração social, apesar de que tenha sido a que mais se beneficiou numa perspectiva de rentabilidade. Assim, podemos entender que venha dessa fração do capital as críticas e posicionamentos mais fortes quanto a pretensão aumento da intervenção do Estado no setor educacional, principalmente através de ações regulamentadoras. Essas ações são consideradas empecilhos à lucratividade do setor, num discurso ideológico que oculta o papel essencial do Estado na existência da propagandeada “livre iniciativa econômica”, incapaz de sobreviver sem a intervenção do Estado na defesa da propriedade privada e na punição dos inadimplentes, para ficarmos apenas nestes exemplos.

Há distinções na concepção esboçada pela **burguesia industrial** sobre o ensino superior em face da Reforma. Para esta fração da burguesia nacional não convinha a privatização total da educação superior, pelos principais motivos que passamos a expor. Para atendimento de seus interesses imediatos, às universidades caberia a função de produzir ciência e tecnologia respondentes às necessidades de seus empreendimentos. Portanto, à fração industrial interessa a manutenção da universidade pública de pesquisa desde que subordinada à produção industrial. Por outro lado, as instituições públicas de educação superior são tomadas como parceiras preferenciais, uma vez que esta fração social reconhece nelas às condições históricas e estruturais para a produção de conhecimento, socialmente produzido e produtivo, e sua transferência para a indústria nacional.

Na linha de diferenciação, podemos verificar que o processo de mercantilização da educação superior constitui um fim em si mesmo quando relacionado aos interesses da burguesia de serviços e da burguesia financeira, enquanto a burguesia industrial considera-a uma forma estratégica de valorizar o capital agregando ciência e tecnologia.

Por fim, as **classes médias e populares** sofrem impactos de políticas adotadas pelo governo federal que em suas justificativas diz apresentar os

interesses destas classes como norteadores de suas iniciativas. As manifestações reativas de entidades e movimentos com representatividade em frações dessas classes às políticas adotadas e implementadas na segunda metade do governo Lula I, sugerem mais consonância que discordância, o que, qualquer que fosse a forma, exigiria a investigação das motivações e razões de sua expressão. Nossa empreitada vai buscar os posicionamentos de duas importantes entidades de classe média: a UNE e o Movimento dos Sem Universidade (MSU), versão atualizada e ampliada dos “excedentes” da década de 1960²⁰.

O MSU²¹ surgiu no ano 2000, com uma explícita definição política pela expansão do ensino superior público. Sua composição original advém da das pastorais da juventude, dos cursinhos populares, do movimento de educação popular, do movimento hip-hop e da participação de estudantes e educadores da rede pública e das universidades. Para entendermos seus posicionamentos, devemos levar em conta tal configuração e uma tendência culturalista escudada numa abordagem pós-modernista sobre os movimentos sociais. O MSU saudou o PROUNI como uma conquista resultante da elaboração e da luta daquele Movimento.

A UNE se firmou em diligente apoio a “reforma universitária” do governo Lula. Dois motivos de ordem política devem ser considerados em nossa análise do posicionamento desta entidade: a maioria de sua Direção é composta por força política partidária (PCdoB) que integra o governo e tem forte base de sustentação eleitoral nos estudantes de instituições privadas de ensino superior, asseguradora de vitórias sucessivas nas eleições de dirigentes da entidade estudantil. Iniciativas como a “Caravana da UNE pelo Brasil”, serviram para a divulgação e o convencimento ideológico dos supostos benefícios da reforma. Neste sentido, eram destacadas a regulamentação do ensino privado, ressaltando-se a questão das mensalidades, a destinação de mais recursos para a assistência estudantil, o aumento do número de vagas públicas e a garantia de destinação crescente de recursos orçamentários federais para o ensino superior público. Por outro lado, criticava a mercantilização da educação superior por meio da campanha “Nossa

²⁰ Estudantes aprovados no vestibular por atingirem a média mínima (5,0), eram preteridos de cursarem a universidade por “excederem” o número de vagas disponíveis.

²¹ O MSU tem dentre seus principais objetivos a “luta pela democratização da universidade e pela transformação cultural do Brasil” (MSU, 2007).

educação não está à venda”, cingindo-se, no entanto, aos riscos de sua desnacionalização.

Contraditoriamente, a política que mantém a expansão do ensino superior privado, através do PROUNI, que desmonta o modelo de universidade pública assentado na indissolubilidade entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão, que promove a convivência de distintos tipos de instituições de ensino superior, é acolhida pelas classes médias como uma renovação, guardadas as sintonias com o espectro de interesses de seus diferentes setores, percorrendo desde a ampliação de vagas nas instituições públicas e também nas privadas, até a distinção de diplomas que favoreceriam melhores oportunidades no mercado de trabalho.

A propagação de que o PROUNI representava uma significativa iniciativa no espaço da democratização do ensino superior, recebeu substancial apoio de setores das **classes populares**. Setores organizados da classe trabalhadora, através das principais centrais sindicais, se incorporaram na defesa e difusão desse programa, como demonstram o documento assinado pela Central Única dos Trabalhadores (CUT), Força Sindical e Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB), intitulado “Ensino para Todos! 50% para as públicas”. Neste documento, manifestavam a concordância de transformar vagas das universidades privadas isentas de tributos em bolsas para alunos oriundos de famílias de baixa renda e egressos de escolas públicas. O entusiasmo foi de tal forma que algumas lideranças da CUT participaram de publicidades de IES privadas, confirmando uma expectativa de ingresso massivo de filhos de trabalhadores no ensino superior. Cabe-nos aqui destacar dois aspectos: um primeiro, a estratégia de ocultação de uma questão relevante que é a transferência de recursos públicos, num montante considerável, para atividades privadas, por meio de isenções fiscais. Posicionamentos críticos ficaram restritos ao meio acadêmico, em número menor do que se poderia esperar, mesmo que de valia qualitativa. Uma dessas críticas é formulada por Leher (2005, p. 145), ao afirmar que o dispêndio para o financiamento privado se incorporados no orçamento das públicas permitiriam “criar, em pouco tempo, mais de um milhão de novas vagas e, distintamente do PROUNI, vagas para graduação, e não para cursos sequenciais!”. O segundo aspecto a ser destacado refere-se a uma pretensa mudança na natureza de classe do ensino superior a partir dessa política, tendo em vista um possível maior acesso, quando não se faz a devida relação com o percentual de vagas

oferecidas e o exponencial número de jovens em condições de aportarem a esse nível de ensino.

Na sequência de nosso trabalho nos dedicaremos a apresentar as investigações e análises do processo de reforma da educação superior, tendo em vista a consolidação de algumas políticas e do surgimento de outras, bem como da vitoriosa estratégia fracionária de implantação da reforma da educação superior, em particular na UFPB.

5 INFLEXÕES NA TRANSMUDAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E OS IMPACTOS NA UFPB

No ano de 2006, o presidente Luís Inácio Lula da Silva é reeleito para mais um mandato de quatro anos à frente de uma modificada aliança de forças políticas e partidárias. Uma suposição advinda desse fato, portanto, é a manutenção da direção política adotada até então para educação superior, dentre outros direcionamentos para as diversas áreas da atuação governamental. Pretendemos apresentar e analisar as novas políticas adotadas pelo segundo governo Lula e as possíveis relações com aquelas em desenvolvimento desde o início de seu primeiro mandato, bem como as significações para o processo de reforma universitária ou como resolvemos denominá-lo, transmutação da educação superior. Servimo-nos da investigação dos impactos dessas políticas na UFPB, a fim de encontrar, no particular, o universal em suas expressões específicas. As mudanças e permanências ocorridas no processo transmudante da UFPB são aqui expostas e analisadas. Como essa Universidade constrói sua inserção nesse processo, como é transmudada, faz o seu conteúdo. Em discussão, portanto, a natureza, as funções e as finalidades acadêmicas das universidades federais e como se situa a UFPB em tal contexto, uma vez admitida a possibilidade de especificidade em sua reestruturação e reorganização.

O novo mandato do presidente Lula se inicia em meio à travessia por uma crise política de dimensões raras na história do Brasil e, tratando-se ainda de sua recente ocorrência, merecedora de estudos aprofundados. Em 2005, integrantes de seu governo e membros do seu e de outros partidos foram acusados de coordenarem e participarem de um esquema de compra de votos de parlamentares em votações no Congresso Nacional que atendiam aos interesses do governo federal, utilizando-se de recursos públicos. O “mensalão”, como ficou conhecido, deu origem a Ação Penal 470 promovida pelo Ministério Público e foi o principal instrumento utilizado pela oposição para tentar a destituição do Presidente, num primeiro momento, e a sua derrota eleitoral, posteriormente. Diferentemente da expectativa dos que se opunham e tinham como objetivo principal o fim do político Lula e a retração do PT, nenhuma destas ações logrou êxito.

O governo Lula II vai incorporar em sua composição uma diversidade de forças políticas, partidárias e não-partidárias, de lideranças de movimentos e

organizações sociais, de representações corporativas, num espectro ideológico que recobre desde setores de direita a parcelas de esquerda. Tal composição evidencia a manutenção da perspectiva de governança assentada em alianças propiciadoras de pactos políticos que, em última análise, estabelecem os contornos da ação governamental em todas as áreas de atuação, o que se constituiu em norteamento no governo Lula I.

Não sendo o objetivo de nosso estudo, se torna necessário, no entanto, como elemento de contribuição ao entendimento da política de governo para a educação superior, trazer algumas curtas considerações sobre o perfil do Partido dos Trabalhadores naquela conjuntura e, de certa forma, o que restou consolidado em sua trajetória atual. Destacamos aqui a transformação ocorrida em seu interior quando do abandono dos lugares preferenciais da política petista, seja nos núcleos de base, nos sindicatos, nos movimentos sociais e populares, para o privilegiamento da via eleitoral. A característica do exercício da democracia direta e participativa que chegava até a direção partidária, e esta necessariamente a expressava, foi substituída e o partido se transformou em uma máquina vertical e burocrática. Burocracia esta distinta do pensamento weberiano que a concebia como organização racional de administrar, sendo, portanto, neste caso, de forma distinta, exercida como forma de poder. Cabe-nos ressaltar que tal poder dificulta a informação porque se baseia no segredo, não prioriza a igualdade porque privilegia a hierarquia e despreza a criatividade porque a permuta pela rotina disseminada. Não causaria espanto, desse modo, os acordos políticos realizados em nome da governabilidade, avalizados pela direção partidária petista. Como conjugar interesses díspares é parte da atividade política, também o é estabelecer os limites do possível tendo por referência os princípios que demarcam a identidade dos envolvidos nesses processos. A atividade política, posta em pactos, alianças ou acordos, não pressupõe pasteurização de atitudes, práticas e ações de forças envolvidas. Interessa compreendê-la enquanto expressiva de contradições em que se aninham diversos projetos de construção de sociedade, em maior ou menor grau de consciência sócio-política e suas manifestações em ações que lhe dão visibilidade.

Feitas as considerações anteriores, retomo-as como elementos intervenientes nas propostas reformistas da educação superior apresentadas e desenvolvidas pelo segundo governo Lula. Ressaltamos que o sucesso eleitoral que levou Lula a um

novo mandato, após uma crise política em que alguns aliados romperam até por temerem ser afetados em seus projetos eleitorais, possibilitou duas movimentações políticas de governo, articuladas e paradoxais, de inflexão para um perfil mais social e de recomposição e ampliação da base político-partidária de sustentação a partir da afirmação desse perfil. Neste sentido, as políticas sociais do governo Lula II buscam atrair interesses de setores da burguesia ao flexibilizar em concessões que sinalizam, no caso da educação superior, para a incorporação de concepções ideológicas presentes em um novo modelo de universidade que assume visibilidade com a implementação de novas políticas que vão complementar as desencadeadas no governo Lula I, conferindo-lhe um corpo único.

Por exigência de clareza e consistência em nosso trabalho, apresentamos em seguida um panorama dos principais modelos de universidade, desde aqueles considerados clássicos.

5.1 EDUCAÇÃO SUPERIOR E OS MODELOS INSTITUCIONAIS EM TRANSIÇÃO

Convém salientar de início não existir entre os especialistas uma acordada definição sobre os denominados modelos clássicos de universidade. A trajetória histórica dessa instituição, desde a sua origem na Europa ocidental (Bolonha, Paris, Oxford?), confirma sua existência sob o signo da polêmica. Tratava-se de modelos centrados no ensino e/ou na investigação, na formação de quadros para os detentores do poder cívico-religioso ou na expansão desinteressada do conhecimento? (SGUISSARDI, 2006, p. 67).

Ressaltamos que, por séculos, predominou o paradigma escolástico até vir a consolidar-se o conceito moderno de ciência nascido com Galileu, Bacon, Descartes, Newton, bem como se torna significativo indagar-se sobre a autonomia que as instituições nascentes durante os Períodos Médio e Moderno (até a Revolução Francesa e a Revolução Industrial) teriam realmente gozado. Particularizando, sem perder a dimensão do todo, do século XVI ao século XVIII, como se dava a liberdade de pensamento nas universidades situadas nas Américas espanhola e inglesa, em face daqueles que as patrocinavam, assentados em compromissos com a visão católica ou anglicana de mundo e de ciências, e aqueles, quase sempre, submetidos ao contra-reformismo jesuítico e das demais ordens religiosas?

Uma conjugação de fatores, acentuadamente os de ordem política, ocorridos naqueles séculos, contribuiu para a constituição do que hoje são intitulados modelos clássicos. Verger (1996, p. 64) destaca a expulsão dos jesuítas e também as crises e reformas de diferentes graus acontecidas ao final do chamado Ancien Régime como elementos subsidiadores tanto para Napoleão e seus reformadores quanto para Humboldt e seus pares na formulação do que vieram a ser conhecidos como os modelos universitários napoleônico e humboldtiano. Estes conceitos, em que pese o grau de generalidade, são parâmetro e referência nos últimos séculos.

O **modelo humboldtiano** ou alemão, inspirado no ideário de liberdade de pesquisa, de aprendizado e de ensino e enciclopédismo, de Von Humboldt, Fichte e Schleiermacher, posto em prática na Universidade de Berlim, ainda no primeiro meio século de XIX, respondia as necessidades alemãs de recuperar o tempo perdido no processo de industrialização e, depois, de afirmação da independência cultural e científica em relação, principalmente, aos franceses, adversários históricos. Na expressão de Sguissardi (2006, p. 69) é a produção do saber e a formação livre, reconciliadas nos mesmos espaço e tempo. Destaque-se a essencialidade da unidade entre ensino e pesquisa neste modelo. Para Dreze e Debelle (apud Mazzilli, 1996, p. 55), o princípio de unidade da pesquisa e do ensino, por iniciativa dos estudantes, dos professores, e da instituição, é rico de consequências: somente o pesquisador pode, verdadeiramente, ensinar. Qualquer outro se limita a transmitir um pensamento inerte, mesmo se comunicar a vida do pensamento.

Com sua gênese na Revolução Francesa, o **modelo napoleônico** ou francês caracteriza a universidade como formadora de quadros para atender as necessidades de Estado, de estabilidade de um Estado forte, sendo intensamente dirigido às demandas da ordem social vigente. Numa palavra, funda-se na especialização e na profissionalização (SGUISSARDI, 2006, p. 68), donde a necessidade de hierarquização do ensino em rede uniforme de escola.

Verger (1996, p. 76) afirma que “tal sistema implica uma estrita divisão do trabalho, uma especialização das formações; em suma, uma nítida divergência em relação ao ideal de Humboldt”. Expressão deste fato, são as faculdades (Letras e Ciências) que, nas universidades alemãs, formavam o espaço natural das tendências inovadoras, enquanto na França eram dispensáveis ou sem tal funcionalidade.

Como bem observa Melo Neto (2012, p. 21), o que não está presente nesses ideários acadêmicos são as demandas da população, a pedagogia para um pensamento crítico e a pesquisa produtora de um conhecimento emancipador.

A organização da universidade brasileira está fortemente alicerçada em adaptações ou transplantes de estruturas universitárias européias. Primeiramente as confessionais, substituídas, após a revolução burguesa e a laicização da sociedade e da vida universitária, pelos modelos clássicos napoleônico - ou pombalino/coimbrão, seu correspondente no Brasil - e o humboldtiano.

No início do século XX, surgiram diversos submodelos que foram agrupados sob a denominação de **universidade de massa** ou **modelo americano** e que tem nas *research universities* a mais conhecida e respeitada estrutura.

Cabe observar que o Brasil, em relação aos demais países americanos, teve a criação de universidades retardada em pelo menos dois séculos. As primeiras experiências são datadas do início do século XX e até então, encontravam-se apenas seminários, conventos e escolas, estritamente profissionais, voltadas ao poder burocrático e respondentes às necessidades das classes sociais concentradoras dos poderes político, econômico e cultural. Além do fator econômico, deve-se considerar o político, o religioso e o cultural como fatores outros significativos na desigual implantação e desenvolvimento da experiência universitária nos países de colonização portuguesa, inglesa e espanhola, indicando não haver uma relação direta com o primeiro.

Adotamos como parâmetros de classificação de um **modelo** de universidade dois elementos que consideramos fundamentais: a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e a integração de um conjunto de unidades (centros, faculdades, institutos etc). Dependendo de como se expressam esses critérios nas IES, em maior ou menor grau, podemos classificá-las como **neonapoleônica** ou **neohumboldtiana** (SGUISSARDI, 2004, p. 41). Nas primeiras encontramos em maior relevo indicadores e critérios como: descaso com a pesquisa e a pós-graduação *stricto sensu* demonstrada pela ausência de uma estrutura consolidada e reconhecida; predomínio de regime de trabalho docente em tempo parcial ou horista; ausência de qualificação pós-graduada que habilite para a pesquisa; priorização das atividades de ensino chegando a quase exclusividade; estrutura acadêmica e administrativa moldada para a formação de profissionais. Diferentemente, nas segundas vão predominar: estrutura consolidada e reconhecida de produção

científica e de pós-graduação *stricto sensu*; docentes em regime de trabalho de tempo integral, em sua maioria, e com qualificação pós-graduada que habilite para a pesquisa; unidades integradas em torno de projetos comuns de ensino e pesquisa; associação de ensino, pesquisa e extensão em diferentes níveis; estrutura administrativo-acadêmica voltada para a formação de profissionais e para a formação de pesquisadores na maioria das áreas de conhecimento.

Em grande medida as propostas neoliberais de reforma universitária tinham como eixo a crítica e a desconstrução do chamado **modelo único**, visto por seus oponentes como homogêneo e engessador e principal responsável pela falta de expansão e desenvolvimento da educação superior no país. Na verdade, com este modelo pretendia-se um padrão de qualidade único para todas as universidades, fundado no princípio da indissociabilidade das atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão, como também, na estruturação de carreira única para os docentes, defendido fortemente pelo movimento docente, em especial pelo ANDES-SN. Além disto, a realidade das IES demonstra, sem muito esforço, a falácia dos argumentos brandidos pelos proponentes da flexibilização do sistema. De acordo com o Censo da Educação Superior de 2011(INEP, p. 33), de um universo de 2.365 IES, 84,7% são faculdades, 8,0% são universidades, 5,6% são centros universitários e 1,7% representam a soma de institutos federais de educação, ciência e tecnologia (IFs) e de centros federais de educação tecnológica (Cefets). É majoritário o número de IES que não se enquadram num modelo neohumboldtiano, evidenciando uma ampliação do modelo neonapoleônico. Nesse sentido, o que se configura é uma superposição de modelos.

Em relação ao regime de trabalho e a qualificação do corpo docente, no período, alguns indicadores são ilustrativos. Do total de 378.257 funções docentes registradas em 2011, 60,1% encontra-se em IES privadas e 39,9% encontra-se nas IES públicas, sendo 23,9% nas federais, 13,8% nas estaduais e 2,2% nas municipais. Segundo o relatório do Censo da Educação Superior, em 2011, 43.043 docentes (13,2% do total) possuem mais de um vínculo com IES diferentes. Constata-se que entre os docentes com mais de um vínculo, 7,0% possui vínculo apenas com IES públicas, 61,2% com IES privadas e 31,8%, com ambas. Enquanto nas IFES predomina o regime de tempo integral (81,1%), nas privadas o número de horistas atinge 43,8%. Em 2011, representando uma tendência ascendente observada anteriormente, 50,8% das funções docentes em exercício de IES públicas

são doutores, enquanto nas IES privadas, esta é a titulação de 16,5% das funções docentes.

Os cursos de graduação, em 2011, apresentaram um montante de matrículas de 6.739.689, sendo 73,7% concentradas nas IES privadas, que também é responsável por 67,7% dos cursos. Nas IES públicas, as matrículas atingem 26,3%, distribuídas em 32,3% de um total de 30.420 cursos de graduação, em conformidade com o Censo já referido.

Os dados acima são expressivos para demonstrar a predominância do chamado “**modelo neoprofissional**”, das **universidades de ensino** ou **escolas profissionais**, com o conseqüente enfraquecimento do **modelo neohumboldtiano**, isto é, das **universidades de pesquisa** (SGUISSARDI, 2004, p. 47).

5.2 REUNI: A EXPANSÃO E O OVO DA SERPENTE

O principal programa para a educação superior apresentado pelo governo Lula II é mais que isso, é um modelo em construção. Pretendemos analisá-lo, portanto, a partir de seus objetivos explícitos e de outros não tanto assim.

Já aludimos, em outro momento, à estratégia governamental de fragmentar a atual Reforma Universitária, nos moldes adotados desde FHC, através da edição e aprovação de leis, decretos, portarias, dentre outras. A análise das articulações que se dão entre eles é que permite desvelá-la como um todo. Portanto, antes de nos debruçarmos sobre o Decreto n. 6096, de 24 de abril de 2007, que institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, temos como necessário fazer acompanhá-lo da Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); da Lei n. 10.973, aprovada em 02/12/2004, a Lei de Inovação Tecnológica; Lei n. 11.079, de 30/12/2004, Lei da Parceria Público Privada; Lei n. 11.096, sancionada em 13/01/2005, instituiu o Programa Universidade para Todos (PROUNI); Decreto 5.622, de 19/12/2005, dá as bases legais para a modalidade da educação a distância (EAD); Decreto n. 6095, de 24/04/2007, que estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Além das

Portarias Normativas Interministeriais n. 22 e 224/2007, dos Ministérios da Educação e do Planejamento, que constituem um banco de professores-equivalente.

Utilizaremos dois documentos em nosso percurso inicial para a análise do REUNI. O primeiro é o próprio texto do decreto que instituiu o programa e o segundo é o documento Diretrizes Gerais do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, elaborado pelo Grupo Assessor nomeado pela Portaria n. 552 SESu/MEC, de 25 de junho de 2007.

O Decreto n. 6096/2007, em seu primeiro artigo, trata da instituição do REUNI e de seu objetivo que é “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo **melhor aproveitamento** (grifo nosso) da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”. Duas questões iniciais reclamam respostas: havia ociosidade na utilização da estrutura física? Havia mal aproveitamento de recursos humanos?

Ainda nos primeiros anos deste século, acompanhei, quando ocupava a Chefia de Gabinete da Reitoria da UFPB (1996-2004), discussões realizadas no âmbito da ANDIFES em que os reitores destacavam as precárias condições da estrutura física das universidades, bem como a busca incessante pela autorização de realização de concurso público para nomeação de docentes a fim de suprir a defasagem histórica. Mesmo a contratação temporária se revestia em quase uma operação de guerra, haja vista o controle exercido pelo Ministério do Planejamento. Como também a permanente denúncia da precarização do trabalho docente, realizada pelo ANDES-SN. A argumentação governamental tinha como eixo a inexistência de recursos financeiros suficientes ao atendimento da demanda. Admitia-se que, em uma ou outra universidade, estruturas físicas não eram utilizadas no turno noturno, mas os recursos necessários ao seu pleno aproveitamento também não eram vistos. Por outro lado, o corpo docente existente mal atendia ao alunado de graduação das IFES, além de ter que conviver com um percentual de contratações temporárias. Portanto, reveste-se de falácias o objetivo a ser atingido de “melhor aproveitamento” de algo que não existia.

Por sua vez, o parágrafo primeiro do Art. 1º, trata da meta global de elevação gradual da taxa média de conclusão de curso para noventa por cento e da relação aluno/professor para dezoito. Se fossem reais os pressupostos do Programa não teriam surgido, em consequência de sua adoção, turmas com mais de setenta alunos ou cem, como o caso de uma disciplina de fundamentos filosóficos ofertada

pelo Departamento de Fundamentação da Educação da UFPB que acabou ministrada pelo Chefe de Departamento. Além de que as salas de aula, em sua maioria, não comportam tantas pessoas em condições de realização de trabalho em condições pedagógicas mínimas. São exemplos repetidos e denunciados em várias universidades federais e em diversas regiões. Ao que parece, tentava-se por esse Decreto atingir patamares quantitativos sinalizados por organismos internacionais de financiamento, utilizando-se de certas “flexibilidades” não explícitas, porém estimuladas. Afora resolver problemas de ordem estatística no tratamento da evasão e da repetência. Por este caminho, aumentava-se a distância para a elaboração de um projeto em que a qualidade ocupasse o centro de suas proposições, propugnado no passado pelo partido político do presidente Lula e pelos movimentos docente e estudantil.

O REUNI tem como diretrizes, conforme o Decreto 6.096/2007:

- I – redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
- II – ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;
- III – revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação de qualidade;
- IV – diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;
- V – ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil; e
- VI – articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica.

A fim de assegurar o cumprimento do acordado com as universidades federais, o MEC projetava o investimento de 2 bilhões de reais, sendo sua liberação condicionada a aprovação do plano de cada universidade e assinatura do termo de pactuação de metas correspondente. O valor seria gradativamente acrescido ao orçamento de custeio e pessoal, no período de cinco anos (2008-2012),

representando ao final 20% do previsto para 2007. Algumas questões são pertinentes, como a que indaga sobre a necessidade de criação de um programa a fim de aumentar o montante de recursos destinados à ampliação do acesso. Ou bastaria que as universidades baseadas em seus diagnósticos, amplamente divulgados, tivessem seus orçamentos melhorados e, exercendo sua autonomia, pudessem construir os seus processos de expansão e reestruturação após um amplo debate com a comunidade universitária e a sociedade? O MEC ao apresentar um programa nesse formato, não parece sugerir desconfiança nas gestões das IFES, como se os problemas das universidades não tivessem suas raízes no histórico das práticas neoliberais governamentais ocorridas, principalmente, a partir da década de noventa do século passado?

Não há como desconhecer que a política neoliberal implementada desde o governo de FHC, levou as universidades federais a uma penúria orçamentária até então nunca experimentada, que repercutiu tanto na estrutura física das instituições quanto na situação do quadro de pessoal. Nesse sentido, as políticas adotadas posteriormente visavam atingir, proporcionalmente, níveis de financiamento e de pessoal praticados durante os anos oitenta do século anterior. O REUNI, corroborando de forma não explícita, incorpora o discurso da má gestão no serviço público difundido pelo neoliberalismo e se apresenta como um novo modelo, a conviver com o antigo durante, pelo menos, cinco anos de sua execução. Quais são as principais características de sua implantação?

Um programa que tem como pretensão uma reestruturação e a expansão de universidades federais, em sendo este o tipo de instituição em que a reflexão é uma atividade fundamental assegurada pelo exercício da autonomia, condição de sua existência, demandaria, no mínimo, o respeito a esta. No entanto, o pragmatismo imediatista, uma das características do novo modelo, não dispunha de tempo para tais reflexões. Tanto que, entre a apresentação do REUNI e a adesão das universidades, estas dispuseram de pouco mais de quatro meses para a elaboração de seus planos e a aprovação no órgão colegiado superior correspondente. Adesão pressupõe ato voluntário, o que não é o caso, haja vista que não “aderir” implicaria em deixar de ter acesso a recursos historicamente reclamados. Ou seja, para receber recursos novos, extra-orçamentários, restava às universidades aderir ou aderir. Esta forma de “adesão” representou a abdicação de sua autonomia, permitindo um controle e uma regulação ainda maiores pelo MEC, uma vez a

aceitação de um contrato de gestão com metas discutíveis a serem atingidas. Para além dos objetivos puramente quantitativistas, inserem-se elementos da lógica empresarial, verdadeiro ovo de serpente de um novo modelo em construção, como o caminho mais adequado a ser seguido no desenvolvimento de suas funções acadêmicas, de ensino, pesquisa e extensão, transformando-se numa ferramenta indutora da educação superior a uma visão mercantilista em conformidade com um padrão ideológico característico das proposições neoliberais. Como componentes do perfil deste modelo destacam-se a heteronomia, a centralização e a urgência dos novos tempos apontada para a produtividade. O novo modelo direciona para uma reestruturação da universidade em que a prioridade do trabalho acadêmico é a atividade de ensino, seja ela presencial ou a distância. Parte-se do pressuposto de que o modelo de universidade em que são indissociáveis as atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão demonstra enfraquecimento e envelhecimento, exigindo-se sua substituição por outro mais sintonizado com as novas exigências do capital. São cada vez mais naturalizadas as práticas e ações docentes em que o produtivismo lhes privatiza o sentido. Por este caminho a universidade perde a capacidade de crítica do seu tempo, uma das condições de seu existir. Insistimos ser esta a dimensão ideológica e pouco ruidosa do REUNI que devemos dar maior atenção e aprofundamento em estudos futuros, provavelmente com base em seus desdobramentos. Este, repetimos, é o ovo da serpente.

No entanto, é saudável reconhecer o crescimento do número de vagas nos cursos de graduação das universidades federais e o surgimento de novos cursos ocorrido com o REUNI. Na UFPB, foi aprovado pelo Conselho Universitário, com a oposição e protestos da representação estudantil e da ADUFPB-SN, um Plano de Expansão e Reestruturação, posteriormente submetido ao crivo do MEC, que previa a alocação de recursos orçamentário-financeiros adicionais da ordem de 130 milhões de reais, no período de 2008-2012 (UFPB, 2012). Os protestos se deram em decorrência da falta de uma discussão mais ampla com a comunidade universitária e sequer ter sido auscultada a sociedade paraibana, em que o ritmo de afogadilho caracterizou o processo de aprovação, como de resto aconteceu nas demais universidades federais, em função do reduzido prazo estabelecido pelo MEC. E este artifício impele à submissão das administrações universitárias, numa evidente subordinação da autonomia universitária.

De acordo com as metas propostas, a UFPB deveria atingir os seguintes indicadores, ao final da implantação do REUNI, em 2012, como informa o documento Plano de Reestruturação das Universidades (REUNI) na UFPB: 2007-2012, produzido pela Coordenação Geral do REUNI na UFPB (2012):

- a) 99 cursos presenciais de graduação;
- b) 7.376 vagas ofertadas para ingresso anual de alunos nos cursos presenciais de graduação;
- c) 4.963 alunos de graduação concluindo anualmente os seus cursos;
- d) 80% dos seus cursos de graduação avaliados com os dois mais altos conceitos atribuídos pelo ENADE;
- e) taxa de conclusão de cursos pelos alunos de graduação igual a 90%;
- f) relação alunos de graduação/matricula projetada por professor igual a 18;
- g) 45 programas de pós-graduação, com 50 cursos de mestrado e 32 cursos de doutorado;
- h) 60% dos seus cursos de doutorado avaliados pela CAPES com os conceitos 5, 6 e 7 e 75% dos cursos de mestrado com os conceitos 4 e 5;
- i) 35.155 alunos/matriculas projetadas nos presenciais de graduação;
- j) 5.000 alunos matriculados nos cursos presenciais de pós-graduação;
- k) 1.985 professores no quadro docente, com 70% de doutores;
- l) 2.928 servidores TA's, 714 de nível superior, 1.937 de nível intermediário e 277 de nível de apoio;
- m) construção de 41.150m² de novas edificações e a reforma de 17.185m² das edificações atuais.

Ainda segundo aquele documento, em setembro de 2012, a UFPB tinha os seguintes indicadores a partir das metas submetidas ao MEC:

- Cursos presenciais de graduação existentes na UFPB: 130 cursos, portanto, 31 a mais do previsto;
- 8.070 vagas ofertadas para ingresso anual de alunos nos cursos presenciais de graduação, o que representa um aumento de 3.663 vagas no período 2007-2012, sendo que um percentual dessas vagas foi destinado à Modalidade de Ingresso por Reserva de Vagas (MIRV), implantado desde o Processo Seletivo para as vagas de 2011. Nos anos seguintes, houve mudanças devido à adoção do ENEM;
- Em 2007, foram 2.200 diplomados dentre os 3.118 ingressantes em 2003 (TCG 70,56). Em 2008, tivemos 2.347 diplomados dentre os 3.361 ingressantes (TCG 69,83). Em 2009, 2.370 diplomados, diminuindo novamente a TCG;
- 34 cursos com conceito 4 ou 5 no Enade, dentre os 72 cursos que obtiveram conceito no período de 2007 a 2010, o que corresponde a 47,2%.
- A matrícula projetada em 2007 era de 17.681,91 alunos. Em 2011, passou para 27.818,29. Esses dados contribuem para mostrar que a RAP (Relação Aluno-Professor) passou de 9,96 (2007) para 12,82 (2011).
- Implantação de novas modalidades de cursos presenciais de graduação: 3 cursos de tecnologia; 2 cursos sequenciais regulares; e 2 cursos de bacharelado com conteúdo didático-pedagógico multi e interdisciplinar: Psicopedagogia e Tecnologia em Gestão Pública.
- 2.175 professores no quadro docente, sendo 1.359 doutores (62,5%).
- 25.674 alunos matriculados em cursos de graduação da UFPB em 2012. No ensino a distância, tivemos em 2011 um total de 8.896 alunos matriculados.

- 3.568 servidores TA's, 1.107 de nível superior, 2.180 de nível intermediário e 281 de nível de apoio.
- 72 programas de pós-graduação, com 46 cursos de mestrado acadêmico, 02 curso de mestrado profissional e 24 cursos de doutorado.
- 05 dos seus cursos de doutorado (20,8%) e 05 de seus mestrados (10,9%) avaliados pela CAPES com os conceitos 5, 6 e 7; e 18 cursos de doutorado (75%) e 22 de mestrado (47,8%) com os conceitos 4 e 5.

Ao analisarmos os indicadores acima expostos, confirma-se uma discreta melhoria em relação a alguns daqueles registrados em 2007. Mas, também devemos chamar atenção para o fato de que a relação aluno-professor passou de 9,96 para apenas 12,82 em 2011 e, diferentemente do esperado, não houve aumento gradativo na taxa de conclusão de curso, ao contrário, ocorreram diminuições em 2008 e 2009. Desta forma, a UFPB parece não colaborar significativamente com a consecução da meta global do REUNI.

Devemos considerar também em nossa análise, os dados evolutivos de vagas nas instituições de educação superior públicas e privadas existentes na Paraíba naquele período. Segundo o IBGE, na Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (Pnad) de 2011, o número de estudantes no ensino superior na Paraíba aumentou em 34,34% em relação a 2009, por conseguinte, em um bom período de implantação do REUNI, tanto na UFCG quanto na UFPB. Enquanto em 2009, o número de estudantes era 99.000, em 2011 saltou para 133.000. No entanto, um fato de sutil relevância é apresentado pela pesquisa. Há um crescimento maior de matrículas nas instituições privadas. Na pesquisa, constata-se que 44% (44 mil) dos estudantes matriculados em 2009, eram de instituições públicas. Em 2011, este percentual diminuiu para 43,60% (58 mil). Também aqui os indicadores sugerem que o REUNI não freou o crescimento das matrículas nas instituições privadas, que continua em curva ascendente. Isto em se tratando de ensino superior na Paraíba que até bem pouco tempo era quase que exclusivamente público, onde estão implantadas duas universidades federais de porte médio (UFPB e UFCG), mais uma estadual (UEPB) de igual porte e uma estrutura considerável do IFPB. Ainda para as nossas considerações, devemos levar em conta dados referentes ao PROUNI na

Paraíba (SISPROUNI, 2012), onde encontramos no ano de 2005, um total de 629 bolsas (339 integrais e 290 parciais); no primeiro período de 2007, um total de 708 bolsas (511 integrais e 197 parciais); no primeiro período do ano de 2009, um total de 1235 bolsas (891 integrais e 344 parciais) e no primeiro período de 2011, um total de 1274 (848 integrais e 426 parciais), o que, convenhamos, não são significativos num universo de 78 mil estudantes matriculados em instituições particulares. Mesmo que admitíssemos um acumulado de 12.089 bolsas, no período 2005-2012. Quanto ao FIES, as informações divulgadas pela CEF indicam que em 2011 foram contratadas 1343 operações de financiamento no estado da Paraíba, subindo este número para 3520, no ano seguinte. Mais uma vez, observamos um número irrisório de contratações desse tipo de financiamento diante do expressivo contingente de matriculados em instituições de ensino superior privadas.

Os indicadores apresentados, relativos ao ensino superior na Paraíba, podem ser considerados representativos de um movimento de expansão que confirma o crescimento do privado sobrepujando o público. Levando-se em conta o histórico do ensino superior no Estado, como já acentuamos anteriormente, observar-se-á que o ensino privado sai de uma situação de quase inexistência até os anos setenta do século passado, para uma situação de predomínio ao final de 2012. Isto não é desprezível. Mais que uma indicação, é a afirmação da tendência de consolidação dessa atividade de educação como novo espaço mercantil, incluindo a certificação enquanto produto ideológico da panacéia de acesso profissional ao emprego qualificado, suposta exigência do capitalismo contemporâneo.

As inflexões ocorridas, mesmo com a implantação do REUNI, se inserem num movimento que tende a ocultar as mudanças sofridas pela educação superior que vão configurá-la como uma mercadoria a ser consumida num mercado educacional onde passa a ser tratada como um lucrativo negócio, a exemplo da sua versão a distância e, em sua ampliação, para se constituir numa estratégia da expansão da educação superior via o setor privado, através de fortes investimentos econômicos e ideológicos. Esse movimento vem em resposta às teses defendidas pelo Banco Mundial, desde o final do século anterior, que alteravam o status da educação superior de bem público (de todos) para serviço público (individual). A orientação daquela instituição financiadora era que a reforma da educação superior nos países em desenvolvimento, reconfigurasse a universidade na perspectiva do mercado,

baseada em princípios de equidade ao invés de igualdade e na eficiência em substituição à eficácia.

Na UFPB, considerando-se a finalização do período de implantação do REUNI, encontraremos paradoxos que dizem bem da dimensão desse processo de transição ao novo modelo de inspiração empresarial. Registramos, como um deles, o processo eleitoral para a escolha dos novos Reitor e Vice-Reitor, ocorrido em 2012. Disputaram a eleição direta com condições de eleger seus candidatos, dois principais blocos de forças políticas, um representando os que se encontravam na administração central da UFPB desde o ano de 2004, cuja maior liderança era o próprio Reitor, Prof. Ms. Rômulo Polari, e outro bloco que se alinhava na oposição, com discretas críticas a execução do REUNI, à frente a Diretora do Centro de Ciências da Saúde, Profa. Dra. Margareth Diniz. Ambas as lideranças com várias experiências de direção administrativa no âmbito da UFPB. As demais candidaturas não tiveram expressividade de eleitores e, como previsível, não lograram êxito no objetivo de passar ao segundo turno. Convém salientar que estas outras candidaturas também se inscreviam na oposição ao reitorado que findava, já em seu segundo mandato.

Apesar do apoio do Reitor e da maioria dos diretores dos Centros, a candidata que representava o bloco de forças já mencionado não conseguiu obter a vitória no primeiro turno e no segundo, após um tumultuado processo, a candidata de oposição recebeu a maioria dos votos dos eleitores que se dispuseram a votar. Sobre o processo eleitoral, algumas explicações são necessárias à sua compreensão. A primeira delas diz respeito a história das consultas eleitorais realizadas pelas comunidades universitárias nas universidades federais, à margem da legislação vigente, mas com o compromisso de respeito ao resultado pela Assembléia Universitária, instância maior das IFES. Nessa história, a UFPB foi uma das primeiras a aprofundar a democratização do processo eleitoral, respaldando-se em sua autonomia. Retornando aos recentes acontecimentos, mesmo tendo o Conselho Universitário deliberado que a realização do segundo turno somente poderia ocorrer após o final da greve dos docentes, a chapa de oposição procurou a justiça federal que determinou que a Comissão Eleitoral devesse convocar o segundo turno eleitoral ainda que com os docentes em greve. Para além de qualquer outro aspecto, a postura da oposição em não esgotar no âmbito interno da universidade as possíveis soluções para o impasse, diz da sua compreensão de

autonomia e comete um profundo ato de desrespeito também a memória dos movimentos docente, estudantil e de servidores técnico-administrativos, mesmo que estes últimos tenham praticamente definido o resultado em favor da Profa. Margareth Diniz. Por outro lado, devemos lembrar que a deliberação do CONSUNI, onde tem assento todos os diretores de Centro, foi tomada após o resultado do primeiro turno, em que a candidata de oposição quase obtinha a maioria absoluta. Para a história da democracia na UFPB, esses fatos soam como ignomínia e, de outro modo, podem vir a confirmar a tendência a negação do emblemático valor da autonomia para um modelo de universidade que considera indissociáveis suas atividades acadêmicas finalísticas ou, ainda mais preocupante, o próprio desaparecimento deste modelo.

O reitorado que assume os destinos da UFPB nos quatro anos seguintes (2012-2016), inicia com a apresentação de um documento ao CONSUNI, intitulado “Problemas de gestão enfrentados pelo atual reitorado”, em que diz a Reitora na página introdutória: “Não é para satisfação desse reitorado que procedemos essa exposição. Estamos entristecidos. Não era essa a instituição que gostaríamos de apresentar como aquela que encontramos”.

Para acrescentar, na sequência: “A dificuldade agora é de como equacionar tanta desordem, tantos desacertos, e por que não dizer como qualificar o que nem funciona adequadamente?”

E nos últimos parágrafos, afirma:

O agigantamento dos mecanismos de fiscalização, controle e punição que tem se refinado nos órgãos competentes não foi acompanhado pela estrutura administrativa da UFPB. Estamos expostos e despreparados para conviver e responder adequadamente e com precisão a uma multiplicidade de exigências cobradas. Ainda mais quando tantos problemas estão gerados. E essas – as exigências legais – tanto se aplicam a qualquer órgão público como a uma Academia.

[...] Precisamos ser órgão público enquadrado nas exigências externas e ser uma Academia de qualidade.

O relatório descreve um cenário caótico encontrado pelos atuais gestores em cada uma das Pró-Reitorias, do qual extraímos algumas informações:

- 1) “A atual gestão encontrou a PROPLAN parcialmente desestruturada: sem memória digital e com o setor de Planejamento completamente desmontado”;

- 2) Na PRA, não foi encontrado relatório de atividades da gestão anterior. E “um dos problemas mais grave encontrado foi a situação dos convênios. Não houve prestação de contas de 59 convênios (24 da FJA e 35 da FUNAPE) com prazos de vigência encerrados (86,76% de um total de 68 contratos)”, além de outras catorze denúncias;
- 3) Na PROGEP, “foram identificados mais de 260 processos de estágio probatório sem andamento” e também que “...ações de pagamentos de pessoal não seguiam exatamente a tramitação exigida”;
- 4) Na PRG, foram encontrados problemas como “orçamento não identificado e não discriminado”. Em relação as matrículas, “o programa SIG-A não foi implantado e o sistema não corresponde as necessidades atuais”. Quanto a distribuição de salas de aula, observa-se uma ampliação de salas construídas, mas que não resolveu a demanda dos cursos pela Central de Aulas; Ainda, é apontada a falta de diálogo entre os projetos pedagógicos da PRG e uma variedade de outras denúncias e reclamações;
- 5) Na PRPG, “o problema de gestão de qualidade da pós-graduação e da pesquisa encontra sua causa fundamental na recorrência de problemas de inadimplência que, pontualmente no início da atual gestão, consistiram na inscrição no CADIN, SIAFI, e na prestação de contas junto aos órgãos financiadores...Há uma perspectiva de perda de 22 milhões de reais oriundos da FINEP. Possibilidade de perda das bolsas REUNI não distribuídas”;
- 6) “Os projetos executados pela PRAC não guardam uma estruturação permanente e contínua e registra-se que existem projetos que não foram executados. Inexiste um plano de ação em conformidade e sentido quanto à natureza da extensão universitária”;
- 7) Problemas variados na área de assistência ao estudante, tanto na área da PRAPE quanto na área da COAPE;
- 8) Em relação ao REUNI, foram elencadas, dentre outras, denúncias de que “das 16 obras visitadas, uma está concluída e duas estão paralisadas”. Foi “constatada a existência de mais de uma dezena de obras dadas como concluídas no SIMEC e que a verificação in loco confirmam que ou estão inacabadas ou em andamento”. Ainda é informado que a distribuição de vagas para concurso de docentes oriundas do REUNI foi feita, em parte, de forma equivocada.

O documento elaborado pelo atual reitorado, divulgado na primeira reunião do CONSUNI após a posse e distribuído para a imprensa, mereceu resposta do Reitor anterior, Prof. Rômulo Polari, também em forma de documento “À Comunidade da UFPB, aos seus Órgãos Superiores e À Sociedade Paraibana”. Daqui por diante, o denominaremos documento Gestão 2004-2012. Em linhas gerais, trata de apresentar a situação de crescimento experimentada pela UFPB nos oito anos em que esteve à frente do reitorado, com uma ênfase especial a contribuição dada pelo REUNI. É necessário que se diga, desde já, que o Prof. Rômulo Polari integrou a equipe de pró-reitores do Prof. Jader Nunes, seu antecessor no cargo, na condição de Pró-Reitor de Planejamento, também durante duas gestões. Em nosso trabalho, estamos considerando este documento produzido pelo ex-Reitor e sua equipe como fonte de dados sobre a situação da UFPB em diversas áreas, entendendo-o como parte de um relatório de gestão, e, desta forma, concorrendo para delinear seu perfil institucional atual, impactado pelas políticas de educação superior do governo federal.

O parágrafo inicial do mencionado documento dá uma ideia da relação de beligerância que se estabeleceu na UFPB a partir do processo eleitoral para os cargos de Reitor e Vice, acentuada pela divulgação do relatório da atual gestão. De início, portanto, chama-nos a atenção os termos qualificativos utilizados em referência ao relatório, que o reitorado anterior diz “ter o dever de contestar as **falsas afirmações, imprecisões e leviandades** contidas no Relatório do Gabinete da Reitora da UFPB, de 28.02.2013, “Problemas de Gestão Enfrentados pelo Atual Reitorado” (p. 1) (grifos nossos). No momento seguinte é apresentado o Quadro n. 07, que reproduzimos a seguir:

QUADRO 07- Dimensão Acadêmica da UFPB - Evolução 2004-2007-2012.

Atuação Acadêmica	Evolução Anual			Crescimento (Em %)		
	2004	2007	2012	2004/ 2007	2007/ 2012	2004/ 2012
<u>N. de Cursos</u>	<u>92</u>	<u>104</u>	<u>198</u>	<u>13,4</u>	<u>90,4</u>	<u>115,2</u>
Graduação	50	57	113	14,0	98,2	126,0
Pós-Graduação (MS/DR)	42	47	85	11,9	80,6	102,4
<u>Alunos Matriculados</u>	<u>22.549</u>	<u>25.702</u>	<u>44.192</u>	<u>14,0</u>	<u>71,9</u>	<u>96,0</u>
Graduação	20.664	23.367	33.718	13,0	44,3	63,1
Ensino a Distância			6.017			
Pós-Graduação (MS/DR)	1.885	2.335	4.157	<u>23,9</u>	<u>78,0</u>	<u>120,5</u>
<u>Vagas p/ Ingresso</u>						
<u>Graduação</u>	<u>3.617</u>	<u>4.269</u>	<u>10.175</u>	<u>18,0</u>	<u>138,3</u>	<u>181,3</u>
Ensino Presencial	3.617	4.269	8.425	<u>18,0</u>	<u>97,3</u>	<u>132,9</u>
Educação a Distância			1.750			
<u>Número de Professores</u>	<u>1.394</u>	<u>1.475</u>	<u>2.480</u>	<u>5,8</u>	<u>68,1</u>	<u>77,9</u>
<u>Orçamento</u> <u>(Em R\$ 1.000,00)</u>	<u>412.159</u>	<u>529.968</u>	<u>1.107.035</u>	<u>28,6</u>	<u>95,6</u>	<u>151,5</u>

FONTE: Universidade Federal da Paraíba, 2-13.

encimado pelos comentários segundo os quais o Relatório referido “concebe os problemas administrativos como um fim em si mesmo” (p. 01), a fim de não tratar da dimensão acadêmica onde, segundo o reitorado anterior, é incontestável o desenvolvimento da UFPB. No quadro apresentado observa-se o crescimento de todos os indicadores, principalmente a partir da implantação do REUNI. No entanto, devemos dizer das incompatibilidades de dados encontrados nos relatórios de gestão da Instituição e os fornecidos no documento Gestão 2004-2012. Cabe aqui um comentário disseminado na Administração Central da UFPB de que a inconsistência de dados na Instituição é um antigo problema ainda não trabalhado de forma competente e, acrescentamos, parece em muitas situações tornar-se conveniente como forma de dissimulação frente às exigências da burocracia do governo federal. De qualquer forma, convém lembrar o modelo gerencial cada vez

mais centralizado em Brasília que exige profissional alimentação de informações de instrumentos, plataformas ou outras formas de coleta.

Sem desprezar os indicadores anteriores a 2007, concentramos nossa atenção nos anos subsequentes, por óbvias razões. O REUNI-UFPB, aprovado no segundo semestre de 2007, apresentará seus efeitos a partir do ano seguinte ou, mais apropriadamente com alguma visibilidade no âmbito da dimensão acadêmica, no ano de 2009. Um desses importantes indicadores é a evolução do número de alunos matriculados, considerados os da graduação e os da pós-graduação e desprezados os não presenciais, uma vez que entendemos ser objeto de um estudo exclusivo que foge ao nosso trabalho atual de investigação. O documento Gestão 2004-2012, já mencionado, refere-se a um total de **25.702** matriculados em 2007, sendo 23.367 alunos na graduação e 2.335 na pós-graduação. Naquele ano ainda não eram ofertados cursos na modalidade de educação a distância. O Relatório de Gestão de 2008, parecendo confirmar os problemas na base de dados da UFPB, informa um número de matriculados de **21.524** (graduação mais pós-graduação), enquanto o número de matriculados em 2009, segundo o Relatório de Gestão, atinge **30.788**. Os matriculados na graduação e na pós-graduação da UFPB continuarão a aumentar o seu número até alcançar um total de **43.997**, de acordo com o Relatório de Gestão do ano de 2012, dos quais **31.837** na graduação e **5.758** na pós-graduação, presenciais, o restante compõe o número de matriculados não presenciais, ou um total de **37.875** matrículas, sendo 33.718 na graduação e 4.157 na pós-graduação, como apresentado no documento da gestão concluída em outubro de 2012. Ou seja, por este documento, o número de matriculados aumentou em **12.173**, no período 2007-2012, pouco mais de 47%. Exclusivamente na graduação presencial, o número de matriculados acresceu no período um total de **10.351**, correspondendo a 44,3%. É um aumento de matrículas importante em uma instituição pública federal, mas ainda acanhado diante do crescimento dos matriculados em instituições particulares, como verificado no Estado da Paraíba, no período em análise.

A fim de observarmos o resultado atingido quanto a um dos objetivos do REUNI, a relação aluno/professor, trazemos um segundo indicador que é o relativo ao número de docentes. Para tanto, consultemos o que está informado no documento Gestão 2004-2012 e depois utilizaremos os dados dos relatórios institucionais de gestão. No citado documento, em 2007 a UFPB dispunha em seu

quadro efetivo um total de **1.475** professores e alcança um crescimento para **2.480**, no segundo semestre de 2012. Utilizando-se os dados disponíveis nos Relatórios de gestão 2008 e 2012, encontraremos as informações referentes ao quadro de docentes efetivos indicando um total de **1.713** e **2.248** professores, respectivamente. Acrescentamos, com base nos Relatórios de gestão 2008 e 2012, que existiam **180** contratações temporárias (professores substitutos) em 2008 e, ainda, **117** professores substitutos contratados em 2012. Embora não possamos ter completa confiança sobre os dados acima referidos, além de suas divergências, consideramos um crescimento significativo do número de docentes efetivos no período 2007-2012, mesmo observando um desproporcional crescimento entre os anos de 2007 e 2008, quando fazemos uso de dados do documento do reitorado concluído e do Relatório de Gestão, **238** nomeações em um ano.

A partir da relação entre os dados apresentados, chegamos ao quadro evolutivo da Relação Aluno Matriculado-Professor (RAMP):

QUADRO 08 – Evolução da Relação Aluno Matriculado-Professor (RAMP).

ANO	2007	2008	2009	2010	2011	2012
RAMP	14,92	16,0	16,20	17,95	19,58	19,57

FONTE: Relatório de Gestão – UFPB.

Este quadro evolutivo nos informa que o crescimento do pessoal docente não acompanhou de forma proporcionalmente adequada o aumento do número de matriculados, haja vista ter ultrapassado, em 2012, o projetado no REUNI-UFPB. Ao mesmo tempo, confirma um crescimento substantivo da atividade de ensino, objeto de reclamação dos professores em reuniões departamentais e nos corredores da instituição. Reclamações que denunciavam a existência de turmas com mais de 80 alunos, algo nunca visto na UFPB e, pedagogicamente, desaconselhável. No mesmo período, a evolução da produção acadêmica publicada por professor (RPAPP), é a observada no quadro a seguir que, no mínimo, sugere investigação mais apurada uma vez coincidir seu declínio com a intensificação da atividade de ensino:

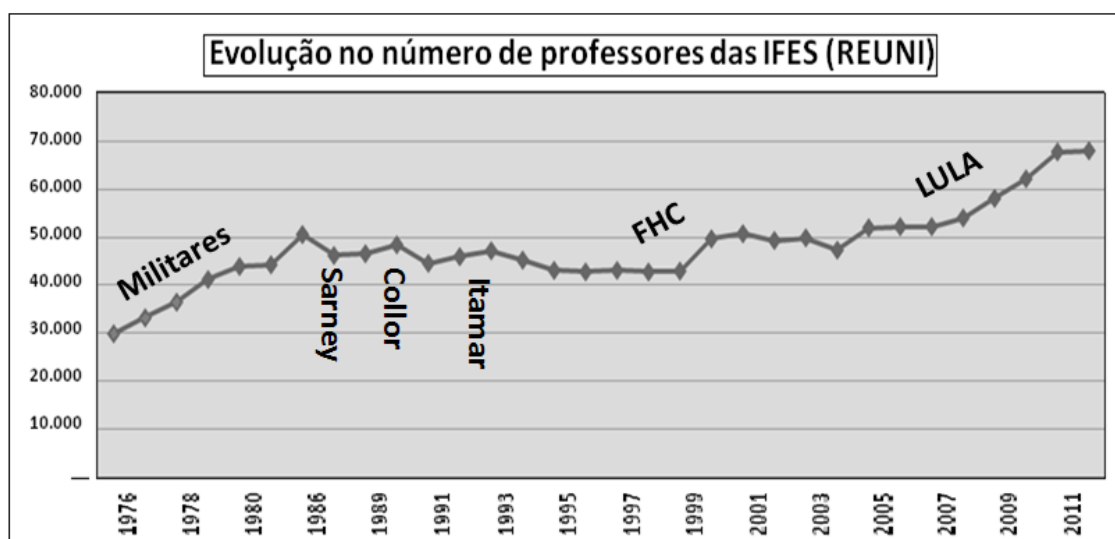
QUADRO 09 – Evolução da produção acadêmica por professor (RPAPP)

ANO	2007	2008	2009	2010	2011	2012
RPAPP	2,42	4,27	4,72	3,66	3,40	3,24

FONTE: Relatório de Gestão – UFPB.

No gráfico abaixo, apresentamos a evolução do número de professores das IFES desde os governos militares até 2011, portanto, com impactos do REUNI:

GRÁFICO 01 – Evolução do número de professores das IFES (REUNI).



FONTE: Nelson Cardoso do Amaral.

Disponível em <http://www.mec.gov.br>. Acesso: 20 dez. 2012.

No que se refere a criação de cursos, nos anos referenciais 2007 e 2012, encontramos alguns desencontros nos dados informados nos documentos que utilizamos. O documento Gestão 2004-2012 comunica a existência de **104** cursos no ano de 2007, sendo **57** de graduação e **47** de pós-graduação, quantidade que evolui para **198** cursos no ano de 2012, sendo **113** de graduação e **85** de pós-graduação. Enquanto o Relatório de Gestão de 2012 informa existirem cadastrados no **e-mec** um total de **135** cursos de graduação, destes 07 não presenciais, e **95** cursos de pós-graduação, sendo que três deles são mestrados profissionalizantes. Em 2007, a

UFPB criou o Centro de Ciências Aplicadas e Educação, na região do Litoral Norte, nos municípios de Mamanguape e Rio Tinto, inicialmente com **10** cursos de graduação, desde 2012 com **11**, contando com recursos financeiros de origem distinta do REUNI. Foram ofertadas nos cursos daquele Centro, inicialmente 640 vagas, no ano de 2007, e 850 vagas no ano de 2012. No quadro seguinte, a Coordenação Geral do REUNI-UFPB apresenta os cursos de graduação criados pelo Programa no período de 2008-2011:

QUADRO 10 – Cursos de graduação criados pelo Programa no período de 2008-2011

N.	CURSO/CAMPUS	TURNO	ANO DE CRIAÇÃO	PERÍODO	VA-GAS OFERTADAS ATÉ 2011.1 *	VA-GAS OFERTADAS ATÉ 2011.2 *	INGRESSANTES ATÉ 2011.1**	MA-TRI-CULA ATIVA **	E-VA-SÃO (%) ***
4130 3150	Agroecologia - BN	M/T	2011	1º	50	50	43	43	0,0
1230 5250	Arquivologia (Bach.) – JP	N	2008	2º	231	270	249	218	12,4
1230 7350	Ciências Atuariais	T	2011	1º	55	55	52	49	5,8
1230 7250	Ciências Atuariais	N	2011	1º	55	55	55	54	1,8
1330 1210	Ciências das Religiões (Lic.) – JP	N	2009	1º	50	100	229	169	26,2
1330 1310	Ciências das Religiões (Lic.) – JP	T	2010	2º	200	200	82	50	39,0
1430 5210	Ciências Sociais (Lic.) – JP	N	2009	1º	160	160	225	170	24,4
1431 9300	Comunicação em Mídias Digitais (Bach.) – JP	T	2010	2º	60	121	60	50	16,7
1535 1100	Direito – Sta. Rita	M	2009	2º	202	251	216	172	20,4
1535	Direito – Sta. Rita				202	251	202	165	18,3

N.	CURSO/CAMPUS	TURNO	ANO DE CRIAÇÃO	PE- RÍO- DO	VA- GAS OFER- TADAS ATÉ 2011.1 *	VA- GAS OFER- TADAS ATÉ 2011.2 *	INGRES- SANTES ATÉ 2011.1**	MA- TRI- CULA ATIVA **	E- VA- SÃO (%) ***
1200		N	2009	2º					
1620 1150	Educação Física (Bach.) – JP	M	2009	1º	267	300	181	155	14,4
1710 1100	Engenharia Ambiental – JP	M/T	2008	2º	197	230	203	167	17,7
1111 1150	Engenharia de Computação - JP	M/T	2011	1º	41	80	42	39	7,1
1710 2100	Engenharia de Materiais – JP	M/T	2008	2º	197	230	233	156	33,0
1710 5200	Engenharia de Produção – JP	N	2009	2º	67	80	77	61	20,8
1710 3100	Engenharia Elétrica – JP	M/T	2008	2º	197	230	212	144	32,1
1710 4100	Engenharia Química – JP	M/T	2008	2º	197	230	206	150	27,2
1620 9100	Fonoaudiologia – JP	M/T	2009	2º	137	170	148	124	16,2
1431 0218	Letras – L. Clássicas (Grego e Latim) – JP	N	2009	1º	153	181	182	92	49,5
1431 0150	Língua Estrangeira apl. Negociações Internacionais (Bach.) – JP	T	2009	2º	106	106	114	83	27,2
3140 3100	Medicina Veterinária – AR	M/T	2008	2º	207	240	239	186	22,2
1431 1200	Música Popular (Sequencial) – JP	T/N	2009	2º	40	70	41	36	12,2
1330	Pedagogia – Área de				202	251	213	150	29,6

N.	CURSO/CAMPUS	TURNO	ANO DE CRIAÇÃO	PERÍODO	VA-GAS OFERTADAS ATÉ 2011.1 *	VA-GAS OFERTADAS ATÉ 2011.2 *	INGRESSANTES ATÉ 2011.1**	MA-TRI-CULA ATIVA **	E-VA-SÃO (%) ***
1211	Aprof. Educação do Campo (Lic.) – JP	N	2009	2º					
4130 2210	Pedagogia (Lic.) – BN	M/T	2009	1º	90	130	205	171	16,6
1330 1150	Psicopedagogia (Bach.) – JP	M	2009	2º	150	200	216	172	20,4
	Psicopedagogia (Bach.) – JP	T	2011	2º	50	50	0	0	0,0
1431 1210	Regência de Bandas e Fanfarras (Sequencial) – JP	T/N	2009	2º	20	40	9	9	0,0
1230 6100	Relações Internacionais (Bach.) – JP	M	2010	1º	101	101	103	85	17,5
1230 6200	Relações Internacionais (Bach.) – JP	N	2010	1º	101	101	103	84	18,4
1910 2300	Tecnologia de Produtos de Origem Animal – JP	T	2011	1º	50	50	51	47	7,8
1910 2200	Tecnologia de Produtos de Origem Animal – JP	N	2011	2º	0	50	0	0	0,0
1910 1300	Tecnologia em Gestão Pública – JP	T	2010	2º	50	100	51	36	29,4
1910 1200	Tecnologia em Gestão Pública – JP	N	2010	2º	100	100	102	92	9,8
1910	Tecnologia em Produção				50	50	48	41	14,6

N.	CURSO/CAMPUS	TURNO	ANO DE CRIAÇÃO	PE- RÍO- DO	VA- GAS OFER- TADAS ATÉ 2011.1 *	VA- GAS OFER- TADAS ATÉ 2011.2 *	INGRES- SANTES ATÉ 2011.1**	MA- TRI- CULA ATIVA **	E- VA- SÃO (%) ***
3300	Sucroalcooleira – JP	T	2011	1º					
1910 3200	Tecnologia em Produção Sucroalcooleira – JP	N	2011	2º	0	50	0	0	0,0
1620 8100	Terapia Ocupacional (Bach.) – JP	M/T	2010	2º	63	91	64	59	7,8
1431 8100	Tradução (Bach.) – JP	T	2009	2º	151	151	104	50	51,9

FONTE: * - Dados COPERVE/UFPB

** - Dados NTI/UFPB

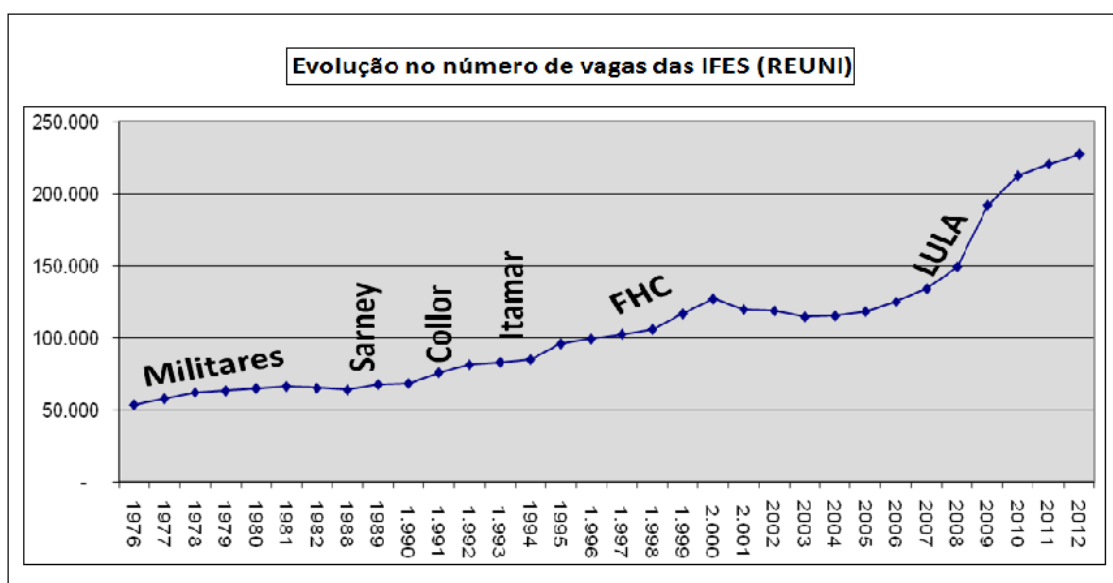
*** - Relação (Ingressantes-Matrícula Ativa) *100/Ingressantes

Considerando-se o quadro acima, o REUNI foi responsável pela criação de 37 novos cursos de graduação, até 2011, acrescentando às vagas existentes mais **5.175**. Mais uma vez encontramos discrepâncias nas informações fornecidas. De acordo com o Relatório de Gestão 2012, foram ofertadas **8.070** vagas para ingresso na graduação presencial, enquanto o documento Gestão 2004-2012 refere-se a **8.425** vagas. Se estabelecermos a diferença de vagas, tomando como referência os dados dos anos de 2007 e 2012 informados no documento Gestão 2004-2012, chegaremos a um total de **4.156** vagas, aí incluídas, portanto, as oriundas do REUNI. Se utilizarmos os dados do Relatório de Gestão 2008 que registra a oferta de **4.887** vagas, atinge-se uma diferença de **3.183** vagas em relação ao que consta do Relatório de Gestão 2012. A divergência entre os dados apresentados nos diferentes documentos é de **973** vagas, algo nada desprezível em se tratando de informações institucionais de uma universidade.

As divergências apresentadas nos dados informados por fontes distintas fizeram com que tentássemos obter do Procurador Educacional Institucional da UFPB, informações precisas que alimentaram os sistemas do Ministério da Educação. No entanto, não foi possível encontrá-lo na Instituição. Uma vez, em setembro de 2012, por ser desconhecido na Pró-reitoria onde trabalharia, outra, em dezembro de 2012, por ainda não ter sido indicado pela nova gestão.

Para efeitos comparativos, apresentamos um gráfico da evolução da oferta de vagas nas IFES, impactada pelo REUNI, onde verificamos uma diminuição ao final do governo FHC e início do governo Lula I, seguindo-se de um crescimento acentuado a partir de 2007:

GRÁFICO 02 – Evolução do número de vagas das IFES (REUNI).



FONTE: Nelson Cardoso do Amaral.

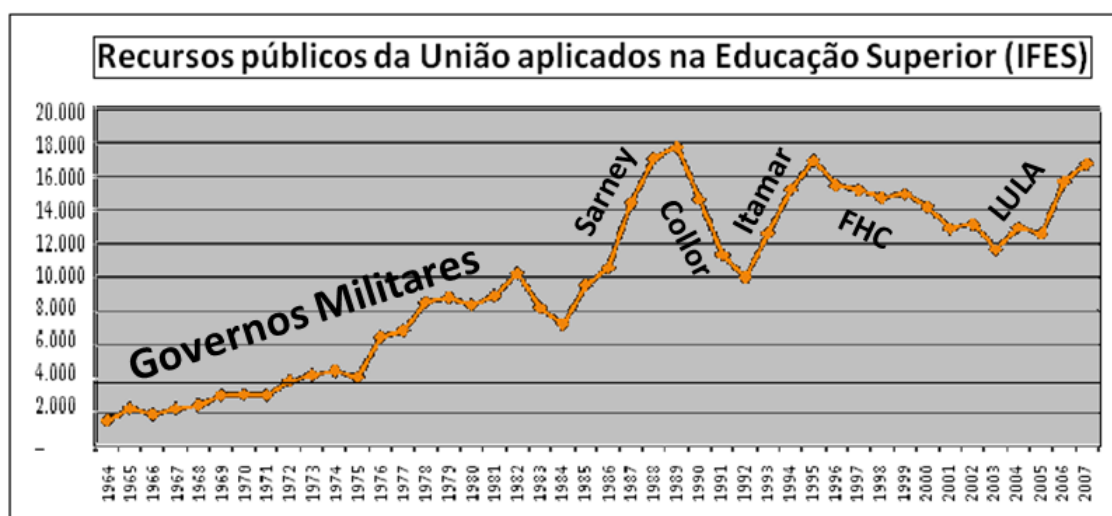
Disponível em <http://www.mec.gov.br>. Acesso: 20 dez. 2012.

A um orçamento reconhecidamente insuficiente em 2004, naquele ano da ordem de R\$ 412.159.000,00, para atender as demandas de custeio e a quase inexistência de recursos para investimentos, observou-se uma evolução nos anos seguintes, principalmente devido ao Programa de Reforma e Modernização da Infra-estrutura Física das IFES e ao REUNI, implantado na sequência. No ano de 2007, o orçamento da UFPB atingiu R\$ 529.968.000,00, ainda sem a ocorrência da expansão e reestruturação provocada pelo REUNI. Após a implantação deste

Programa, o orçamento da UFPB, no ano de 2012, alcançou o montante de R\$ 1.107.035.000,00, um acréscimo, em relação a 2007, de R\$ 577.067.000,00, pouco mais de 95%. Os dados utilizados acima constam do documento Gestão 2004-2012. A nosso ver, o crescimento orçamentário na UFPB e nas demais IFES deve ser encarado como uma inflexão positiva, principalmente devido ao aporte proporcionado pelo REUNI. No entanto, não há como desconsiderar as demandas históricas que integram o cenário orçamentário das IFES e saudar apenas a situação atual, às vezes até de forma ufanista, sem fazer a devida agregação ao quadro histórico. E esse conjunto nos permite entender que o redimensionamento orçamentário ocorrido ainda não cobre o custeio e o capital necessários ao bom funcionamento das IFES, o que é afirmado por dirigentes, sindicalistas e pesquisadores, tendo sua visibilidade confirmada nos problemas de estrutura física, antigas e novas, denunciados pela comunidade universitária, a exemplo do que tem feito professores e estudantes do Centro de Ciências Aplicadas e Educação da UFPB.

No gráfico abaixo, podemos acompanhar o quadro evolutivo do orçamento público destinado às IFES no período compreendido pelos anos de 1964, início da ditadura civil-militar, e 2007, ano em que se inicia o REUNI, mas ainda sem os impactos orçamentários de sua implantação que somente passam a ser observados a partir do ano seguinte:

GRÁFICO 03 – Recursos públicos da União aplicados na Educação Superior (IFES).

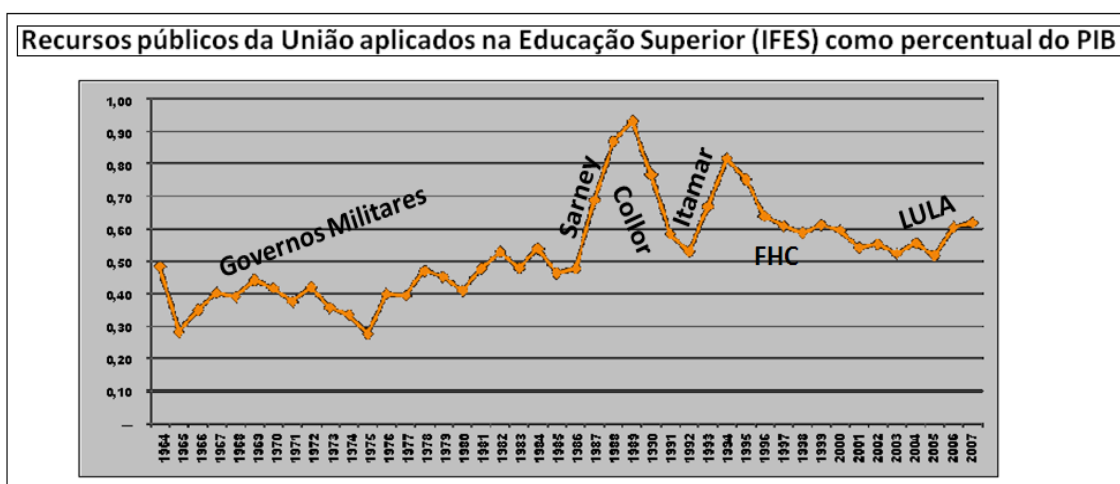


FONTE: Nelson Cardoso do Amaral.

Disponível em <http://www.mec.gov.br>. Acesso: 20 dez. 2012.

Ao final do governo Fernando Henrique, os recursos públicos aplicados nas IFES eram quase da mesma ordem daqueles aplicados ao final do governo João Figueiredo, último dos ditadores militares. Portanto, tal herança não deve ser desconhecida quando tratamos do orçamento das IFES. Essa visibilidade delineia-se mais agravada quando relacionamos tais recursos e sua expressão percentual no PIB, como apresentado no quadro a seguir, no mesmo período acima referido:

GRÁFICO 04 – Recursos públicos da União aplicados na Educação Superior (IFES) como percentual do PIB.



FONTE: Nelson Cardoso do Amaral.

Disponível em <http://www.mec.gov.br>. Acesso: 20 dez. 2012.

Verifica-se que os recursos públicos da União aplicados nas IFES, tanto no final dos governos militares quanto ao final do governo FHC, correspondia a 0,5% do PIB. Não custa relembrar a situação de precariedade generalizada nas IFES ao fim do governo FHC, como apresentamos anteriormente.

Admitimos que o REUNI, enquanto um programa de expansão e reestruturação das universidades federais, promove uma inflexão no âmbito das políticas para a educação superior, alterando o perfil até então predominante nessas instituições. As alterações mais visíveis encontram-se no crescimento do número de vagas, decorrente do aumento de vagas em alguns cursos já existentes e as novas vagas advindas de cursos novos, na construção e reforma da estrutura física, e na aquisição de equipamentos facilitadores da atividade de ensino. Concomitante-

mente, um modelo de universidade, cuja autonomia deve ser domada, vai sendo construído, introduzindo-se um pensamento assentado nas concepções empresariais/gerencialistas dominantes, calcadas no ideário neoliberal, conformando todas as atividades acadêmicas. No nosso entender, o REUNI, desde a sua concepção até as formas para sua execução, é o projeto-piloto de tal modelo. Nesse momento, na UFPB e demais universidades federais, convive-se com o modelo REUNI de universidade, com recursos orçamentários consideráveis, condição preliminar para que qualquer modelo obtenha sucesso, e o outro, ou, mais corretamente, os outros, considerados ultrapassados, portanto, não passíveis de aportes orçamentários substanciais. Os desdobramentos dessa situação exigem enfrentamentos políticos que devem estar orientados por valores com os quais não é possível transigir e que se encontram na genese da universidade, a autonomia como fundamental.

Consideramos que há um entrelaçar histórico e conceitual entre autonomia e universidade, confundindo-se e se explicando, num ritual autofágico de sobrevivência social e política.

Desde a origem, a universidade esteve mergulhada em dilemas criados por ela mesma e pelo seu contexto. A dificuldade de transitar pela contradição que se estabelece entre a formação de uma consciência corporativa e uma consciência pública esteve desde o início presente, pela própria necessidade de se afirmar, ao mesmo tempo, a singularidade e a pretensão de universalidade, ou, talvez dizendo mais apropriadamente, a construção da universalidade pela via de uma criação cultural singular que teria de se integrar nas condições objetivas de sua época sem perder o perfil específico. Como resolver essa dicotomia derivada de uma dupla necessidade: recriar a sua época sendo ao mesmo tempo uma criação de seu tempo? Trata-se de uma contradição constitutiva, que se expressa em inúmeros conflitos e em outras tantas conciliações com os poderes eclesiástico e civil, assim como se expressa também na afirmação de um perfil unitário de trabalho do pensamento, o que tem de ser feito em meio às solicitações múltiplas e contraditórias da vida histórica e política.

A visão utilitária da universidade por parte das religiões e do Estado ante a autonomia como condição do avanço do conhecimento é outro modo de confronto histórico, exacerbado quando o próprio conhecimento diz respeito a crenças religiosas e a razões de estado. A vinculação clerical e a liberdade de pensamento;

o patrocínio estatal e a autonomia inerente ao processo de conhecer: contradições que atravessam a vida individual e coletiva da universidade, nascida à sombra de poderes que ela estava inevitavelmente destinada a questionar. Se sobrevoarmos de muito alto a história, arriscamo-nos a ver de modo impreciso o processo histórico de constituição da instituição, que seria apenas o estabelecimento progressivo das relações diferenciadas entre a universidade e os poderes, ou entre a universidade e a sociedade. Se procurarmos uma aproximação mais concreta, observaremos a dramaticidade envolvida nessa gênese, que é a mesma presente em todo processo histórico e social de criação de realidades. A submissão à Igreja, a vinculação ao Estado, as respostas às solicitações sociais, a própria inserção histórica, nada disso se presta a análises conclusivas e a consequências que pudessem ser deduzidas de modo claro e definitivo.

Assim, o que teríamos de considerar, no propósito de compreender mais concretamente a universidade, é a complexidade da experiência histórica da qual a realidade presente é inseparável se quisermos compreender o presente também como experiência histórica. E aqui se situa o aspecto principal de uma visão crítica que recusa considerar a universidade apenas como um resultado histórico do progresso, algo naturalmente dado e obrigatoriamente aceito, como observa LEITE (2007, p. 36). Pois, se a história é feita de contradições e contingências, não se pode considerar nenhuma realidade histórica como o simples efeito de uma causalidade linear, como se fosse um processo físico. Se não compreendermos a experiência real pela qual a universidade se constituiu, não compreenderemos a nossa experiência de universidade.

Concordamos com Silva (2006, p. 195), para quem

Não se trata de explicar uma coisa, mas de compreender uma história. Há, portanto, um dinamismo intrínseco na 'ideia' de universidade, que não pode ser confundido com um ideal ou uma essência mais ou menos realizada na efetividade histórica. A ideia de universidade se constrói através daquilo que nela se conserva e daquilo que nela se transforma. E é exatamente por conta dessa duplicidade que a compreensão da experiência presente não pode abandonar o entendimento da experiência passada (SILVA, 2006, p. 195).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso estudo objetivou, fundamentalmente, verificar e examinar o recente movimento de transmutação na educação superior, particularmente o processo reformista ocorrido nos primeiros doze anos do século XXI no âmbito das universidades federais, adotando como uma referencia o caso da Universidade Federal da Paraíba.

Situa-se, portanto, no campo temático da educação superior no Brasil, compreendido de forma mais específica pelas relações entre educação, Estado e políticas de educação superior. Nosso ponto de partida é a flexibilização, diversificação e diferenciação do sistema de educação superior intensificada no governo de Fernando Henrique Cardoso e que permanece de alguma forma reconfiguradas nos dois períodos de governo Lula. Num horizonte mais alargado, o trabalho foi direcionado para a apreciação e a compreensão do que ocorre nas universidades públicas federais, assentadas em suas tensões históricas, nas expectativas da sociedade contemporânea e nas recentes políticas para a educação superior, a fim de se analisar as perspectivas dessas instituições quanto ao contexto em que se situam, sendo conformadas a um novo modelo de universidade, neoprofissional, heterônomo e competitivo, revelado, principalmente, pelo crescimento das atividades de ensino em detrimento da exigida associação e interação entre este com a pesquisa e a extensão, como também pela tendência a passagem de uma universidade com autonomia para uma universidade heterônoma e competitiva.

No exame da reorganização do sistema federal de educação superior, ainda em curso, consideramos a diversidade e a multiplicidade de interesses globais do capital na perspectiva do aprofundamento da mercantilização desse nível de educação, firmados e mantidos elementos constitutivos do ideário neoliberal, dos quais destacamos:

- i) diversificação e diferenciação da oferta na educação superior, dissociando ensino, pesquisa e extensão, mediante o que se privilegia a concorrência e o atendimento às diferentes demandas;

- ii) alargamento da sujeição da educação superior ao mercado, especialmente no que se refere à formação profissional e à produção de bens e serviços acadêmicos;
- iii) o fomento a naturalização das diferenças individuais, instituindo o sistema meritocrático em vários aspectos da educação superior, inclusive na justificação do ensino diferenciado de acordo com as possibilidades;
- iv) dissimulação das finalidades sociais da educação;
- v) atribuição ao Estado do papel avaliador e controlador do sistema.

Num primeiro momento, a política de reestruturação das universidades federais, reconhecidamente detentoras de maior capital intelectual, científico e cultural, provocou e estimulou uma disputa concorrencial, às vezes velada, quando entre os pares, outras vezes não, quando as particulares incluídas, visando à construção de um perfil de excelência direcionado pela produção de elementos acadêmicos que o reafirmava ou o conformava, mesmo levando-se em conta os diferentes contextos e fases históricas do desenvolvimento acadêmico das instituições. A busca por ações e práticas “inovadoras” ocultava uma verdade inscrita na inanição do orçamento. Observamos, enquanto assim se procedeu, a crescente diluição do que pretensamente identificava o sistema federal, ao promover a substituição de seus elementos centrais exercitados, ainda que não na plenitude, na indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, no padrão de qualidade único, na gestão democrática, na carreira unificada e na avaliação institucional.

Também presentes, como caracterizadores, uma diferenciação entre instituições no atinente ao comprometimento com o pouco delineado projeto de nação, com o desenvolvimento estratégico do país e a produção de conhecimento e de cultura, deslocando-se, por sobrevivência institucional, para contextos locais e regionais. Além disso, observamos as crescentes alterações cotidianas no modelo de gestão e produção acadêmica. As condições materiais das IFES e de seus docentes evidenciam novas relações de subordinação e exploração do trabalho acadêmico e importam aceitação, indiferença ou facilitação do processo de reestruturação da educação superior, com raras expressões de resistência organizada e sistemática.

A reforma da educação superior sofre inflexão com a eleição do presidente Lula. Em relação a este nível de educação, o governo é inicialmente cercado de expectativas majoritariamente positivas da maioria da comunidade universitária das IFES e de setores expressivos da intelectualidade e da sociedade civil organizada, compondo, de certa forma, o conjunto das esperanças populares manifestas ainda no processo eleitoral. No entanto, como examinamos, já haviam sido estabelecidos, ainda durante o desenrolar deste processo, alguns compromissos políticos e econômicos, a exemplo do que constava da Carta ao Povo Brasileiro, que reafirmavam direcionamentos existentes no tratamento da política econômica, cujas consequências eram conhecidas e moldavam as políticas sociais de forma inaceitável, particularmente em relação à educação e, em especial, a educação superior. O segundo e marcante ato político do governo, a propositura de um pacto social, sinalizava limites e acomodações que sugeriam distanciamento de mudanças substantivas almejadas.

Na perspectiva do novo governo, o pacto social proposto está inserido numa lógica de funcionalidade do Estado, de acordo com a qual a forma de funcionamento do aparelho do Estado possui uma relativa autonomia e pode, no limite, alterar inclusive a funcionalidade do Estado e o processo de realização prática dos interesses das classes economicamente dominantes. Desse modo, a funcionalidade do Estado para a dominação de classe não pode ser antecipada, numa determinada situação histórica, mas se deve aceitar como possibilidade teórica que o poder de Estado, com todas as suas especificidades, possa contrariar o poder de classe. Identificamos também, como subjacente, uma concepção política que desconsidera a luta de classes como elemento fundante da sociedade capitalista, e elabora um pacto entre e intra-classes para a configuração de um novo contrato social, assentado numa presumível ampliação da participação política da sociedade civil nos limites da democracia restrita.

Desenhando o seu perfil político, o governo Lula I critica, desde o dirigismo estatal do Estado do bem-estar social, do nacional desenvolvimentismo e do socialismo “real”, até as teses do livre mercado e do Estado mínimo, e argumenta a respeito da necessidade de articulação dessas três esferas: Estado, sociedade civil e mercado. Concebendo que a responsabilidade pela gestão da vida social é de todos os indivíduos e grupos sociais, o Estado, desse modo, deverá compartilhar o financiamento, a execução e a gestão do conjunto das políticas sociais e

econômicas com a sociedade civil. Tal era o suporte político-ideológico a orientar as propostas, as decisões e as ações governamentais.

Esse entendimento é reconhecido tanto na proposta de reforma universitária apresentada, quanto nas diversas políticas implantadas pelo governo, mesmo que no segundo mandato tenham ocorrido as inflexões que verificamos e analisamos. Fizemos antes e relembramos aqui que o abandono do Projeto de Lei de Reforma da Educação Superior fez parte da estratégia de fracionamento adotada a fim de viabilizá-la por meio de leis, políticas, programas, projetos e atos administrativos, que por um lado facilitavam a aceitação e, por outro, debilitavam as resistências, já que a diluição dificultava a compreensão de conjunto. Neste aspecto, não há novidade, uma vez que fora largamente utilizada no governo FHC.

Na educação superior, a transmutação recente girou em torno de um eixo de unidade, formalmente consolidado com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A ela se sucederam leis, decretos, portarias e outros atos consubstanciadores dessa unidade. Até mesmo quando os governos cometeram a ousadia do questionamento a algum de seus aspectos, o fizeram com esse intuito. Nosso estudo indica o aprofundamento e a afirmação da concepção de educação superior inscrita naquela Lei, da compreensão da universidade pública e de sua relação com o Estado e a sociedade civil, sobrevividos no percurso histórico posterior. As políticas para esse nível de educação evidenciam a lógica da diversificação e diferenciação em que estão baseadas e a exigência de nova modelagem das universidades federais que incorpore os interesses de mercado e os princípios que orientam a prática empresarial. Condição do novo modelo é que os princípios e interesses já referidos governem todas as atividades desenvolvidas naquelas instituições e estejam imbricadas no seu cotidiano. Consequentemente, o perfil a ser alcançado distancia-se do ideal de universidade como instituição social que se norteia, fundamentalmente, pela história e cultura institucional, pelas suas atividades acadêmicas e pela colaboração que desenvolve no processo de emancipação social, para amoldar-se num perfil pragmático e funcional-produtivista.

Em que pese a festejada expansão das universidades federais, o crescimento do número de vagas na graduação e a criação de novos cursos, principalmente a partir de 2008, com a execução do REUNI, observamos uma difusão e diversificação das atividades empresariais no ensino superior, com a contribuição do financiamento público, que ainda superam em muito os quantitativos atingidos pelas universidades

públicas. Os aludidos indicadores são indícios a confirmar o disputado mercado em que foi transformado o ensino superior e a reorganização das universidades federais como forma de qualificar-se ao atendimento a lógica que preside essa disputa.

O significado do REUNI, principal programa governamental para a reestruturação e expansão das universidades federais, deve ser examinado levando-se em consideração as suas diretrizes gerais, a sua execução, os resultados alcançados e, principalmente, no que representa enquanto instituidor de um modelo de universidade que vem sendo elaborado com o concurso dos elementos mais presentes no pensamento e na ação mercantis. Destacamos como componentes deste modelo a predominância da heteronomia, articulada a uma centralização e controle do governo e a subordinação das instituições a urgência dos novos tempos apontada para a produtividade. O novo modelo neoprofissional direciona para uma reestruturação da universidade em que a prioridade do trabalho acadêmico é a atividade de ensino, seja ela presencial ou a distância. Para tanto, encontra guarida no pressuposto de que o modelo de universidade em que são indissociáveis as atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão demonstra enfraquecimento e anacronismo, exigindo-se sua substituição por outro mais sintonizado com as novas exigências do capital. Observamos ser cada vez mais naturalizadas as práticas e ações docentes em que o produtivismo lhes privatiza o sentido. Por este caminho a universidade perde a capacidade de crítica do seu tempo, uma das condições de seu existir. As respostas as identificadas crises de hegemonia, legitimidade e institucional são buscadas nas práticas de mercado. Insistimos ser esta a dimensão ideológica e pouco ruidosa do REUNI que devemos dar maior atenção e aprofundamento em estudos futuros, provavelmente com base nos desdobramentos do Programa. Este, repetimos, é o ovo da serpente.

A implantação do REUNI na UFPB pôs em movimento a discussão sobre a natureza da instituição, suas funções e as finalidades acadêmicas. Além de apresentar considerável expansão e acanhada reestruturação, conforme o exame dos indicadores impactados pelo Programa, salientamos o que consideramos uma acentuação do esgarçamento das relações sociais e interpessoais fomentado por uma cultura do individualismo fertilizada no cotidiano institucional, cuja visibilidade emblemática de seus indícios encontramos no desenvolver do último processo de eleição de Reitor e Vice-Reitor da universidade. Entendemos que a análise do

aspecto político-ideológico do modelo REUNI de universidade e os processos de sua implantação, contribuem para um exame consistente daquela situação.

Por fim, reafirmamos a existência do entrelaçar histórico e conceitual entre autonomia e universidade, confundindo-se e se explicando, num ritual autofágico de sobrevivência social e política, a respeito do qual uma visão utilitarista da universidade promove o obscurecimento de sua genética com o deliberado intuito de submeter, pelo controle do financiamento, em especial, a autonomia, em suas diferentes dimensões. O patrocínio estatal e a autonomia inerente ao processo de conhecer experimentam contradições que atravessam a vida individual e coletiva da universidade. O que virá na esteira do REUNI tende a intensificá-las. É imprescindível, desse modo, que as universidades federais tenham asseguradas a sua manutenção por meio dos fundos públicos e disponham de condições de exercício pleno da autonomia para se autodefinir, sendo reconhecidas, portanto, como um bem público de interesse coletivo.

REFERÊNCIAS

- APPADURAI, Arjun. Disjunção e diferença na economia cultura global. In: FEATHERSTONE, Mike (org). **Cultura global: nacionalismo, globalização e modernidade**. Tradução de Attílio Brunetta. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 311-327.
- BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.
- BIONDI, Aloysio. **O Brasil privatizado**. Um balanço do desmonte do Estado, São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.
- BECKER, David; SKLAR, Richard. "Why Postimperialism?". In: D. Becker et al., **Post-imperialism**. 1987. Boulder: Lynne Rienner Publishers, p. 1-18.
- BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington, Banco Mundial, 1996.
- BANCO MUNDIAL. **Relatório anual 1998**. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil>>. Acesso em: xx xxx xx.
- _____. **Relatório anual 1999**. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil>>. Acesso em: xx xxx xx.
- _____. **Relatório anual 2000**. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil>>. Acesso em: xx xxx xx.
- _____. **Relatório anual 2001**. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil>>. Acesso em: xx xxx xx.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil – 1988**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. IBGE. **Pesquisa nacional por amostra de domicílio**. Brasília: IBGE, 2003.
- BRASIL. Ministério da Educação. **“Ensino para Todos! 50% para as públicas”**. Disponível em: <<http://www.educacao.gov.br/reforma/Documentos/DOCUMENTOS/2004.7.23.15.15.56.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2011.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. **Gasto social do governo central: 2001 e 2002**. Brasília: MF, 2003. Disponível em: <<http://www.andifes.org.br>>. Acesso em: 27 fev. 2013.

BRASIL. Lei 5.640/68. **Dispõe sobre a Reforma do ensino superior.** <www.mec.gov.br>. Acesso em: 12 ago. 2011.

BRASIL. LEI 9.172/95. Dispõe sobre o orçamento fiscal da União. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso: 06 abr. 2011.

BRASIL. LEI 9.394/96. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 mar. 2011.

BRASIL. Lei 9.424/96. Dispõe sobre o Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 13 abr. 2011.

BRASIL. Lei 9.678/98. Institui a gratificação de estímulo à docência. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 13 abr. 2011.

BRASIL. Decreto n. 2.026/96. Estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 maio 2011.

BRASIL. Decreto 2.264/97. Regulamenta a Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 06 maio 2011.

BRASIL. Decreto 2.306/97. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória n. 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. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20 abr. 2011.

BRASIL. Lei 10.419/02. Cria a Universidade Federal de Campina Grande. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 dez. 2012.

BRASIL. Lei 10.172/2001. Aprova o Plano Nacional de Educação. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 jun. 2010.

BRASIL. Lei 11.096/05. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 08 jun. 2010.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil – para uma nova interpretação da América Latina.** São Paulo: Editora 34, 1996.

_____. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista do Serviço Público.** ano 48, n. 1, jan-abr, 1997.

BUARQUE, Cristovam. **Discurso na UNB.** jan./2003. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/2003.7.17.10.8.51.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2009.

CANIELLO, Márcio. **O nascimento da UFCG**. Disponível em: <<http://www.cdsa.ufcg>>. Acesso em: 03 mar. 2012.

_____. Proposta de criação da Universidade Federal de Campina Grande. In: **O nascimento da UFCG**. 2012. Disponível em: <<http://www.cdsa.ufcg>>. Acesso em: 03 mar. 2012.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

CHASE-DUNN et al. **Formação global: estruturas da economia mundo**. 2. ed. Rowman e Littlefield, 1998.

CHAUI, Marilena. A universidade operacional. **Revista Avaliação**. v. 4, n. 3, 1999. Disponível em: <<http://www.periodicos.uniso.br>>. Acesso em: 05 fev. 2012.

COELHO, Edmundo Campos. Zerando o passado, avaliando as universidades. **Monitor Público**. ano III, n. 11, p. 31-35, dez. 1996.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**. Porto Alegre: L&PM, 1981.

CUNHA, Luiz Antônio. **Qual universidade?** São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989.

DA SILVA, Hiran F. O. L. **Ajuste estrutural e educação superior no Brasil: princípios negados**. João Pessoa: UFPB, 2007. (Tese de Doutorado)

DURHAN, Eunice R. A educação depois da nova Constituição: a universidade e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação. **Em aberto**. Ano VIII, n. 43, p. 11-17, jul./set. 1989.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. O futuro do welfare state na nova ordem mundial. **Revista Lua Nova**, n. 35, 1995.

EVANS, Peter. **State, capital and transformation of dependence: the brazilian comorter case**. World Development 14, 1986. p. 791-808.

FERNANDES, Florestan. Frente Brasil Popular. Da aliança à solidariedade. In: **Revista Teoria e Debate** n. 08. out./ nov./ dez. 1989. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1989.

FERREIRA, Lúcia de F. Guerra; FERNANDES, David (organizadores). **UFPB 50 anos**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2006.

FIORI, José Luís. Ajuste, transição e governabilidade: o enigma brasileiro. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís. **Desajuste global e modernização conservadora**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

_____. **Em busca do dissenso perdido: ensaios sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995.

FEATHERSTONE, Mike. **Cultura global: nacionalismo, globalização e modernidade**. Tradução de Atílio Brunetta. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

FURTADO, Celso. **Prefácio a nova economia política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

_____. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

_____. **O capitalismo global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 1989.

GENTILI, Pablo. **Pedagogia da exclusão**. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 228-252.

GRAMSCI, A. **Obras escolhidas**. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

_____. **Cadernos do cárcere**. 3. ed., v. 2, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

HALL, S. e MCGREW. **Modernity and its futures**. Cambridge: Polity Press. 1992.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 16. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

HOBSBAWM, E. **Era dos extremos: o breve século xx (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octavio. **O discurso filosófico da modernidade: doze lições**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

_____. **A era do globalismo**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

_____. **Teorias da globalização**. 10. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

IBGE. **Pesquisa nacional por amostras de domicílios – 2011**. Brasília: IBGE, 2011.

INEP. **Censo da educação superior: 2011 – resumo técnico**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013.

JESSOP, Bob. The regulation Approach, Governance, and Pos-Fordism: Alternative Perspectives on economic and political change?.

Economy and society. 1995. Disponível em:

<<http://dx.doi.org/10.108003085149500000013>>. Acesso em: 08 abr. 2006.

JURUÁ, Ceci vieira. “Lei das Parcerias Público-Privadas: vícios estruturantes do Projeto de Lei”. In: **Caderno Adunicamp**. Campinas, fev./2005, p. 25-46.

LEHER, Roberto. Considerações sobre o anteprojeto de lei da educação superior. In: **Revista Linhas Críticas**. vol. 11, n. 20, jan-jun 2005. Brasília: UNB, p. 139-148.

LEITE, ROMERO ANTONIO DE M. **Autonomia universitária na UFPB: os anos 1990**. João Pessoa: UFPB, 2007. (Dissertação de mestrado)

LIMA, Kátia R. de Souza. Financiamento da educação superior brasileira nos anos do neoliberalismo. In: SILVA JR., João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira; MANCEBO, Deise (orgs.). **Reforma universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas: Ed. Alínea, 2006.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo – ensaio relativo à verdadeira origem, extensão e objetivo do governo civil**. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1991.

_____. **Ensaio acerca do entendimento humano**. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1991.

LOPREATO, Francisco Luiz C. “Finanças Públicas, PPP e Universidade”. In: **Caderno Adunicamp**. Campinas, fev./2005, p. 6-10.

MANCEBO, Deise. Autonomia universitária: reformas propostas e resistência cultural. **Revista Universidade e Sociedade**. ano VIII, n. 15, fev./1998. São Paulo: ANDES-SN, p. 51-59.

MARE. **Plano Diretor da reforma do estado**. Brasília, 1995.

MARTINS, Angela Maria. **Autonomia da escola: a (ex)ensão do tema nas políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2002.

MEC. **A política nacional para o ensino superior brasileiro**. Brasília, nov./1996 (mimeo).

MELO NETO, José Francisco de. **Universidade popular: texto para debate**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2012.

MELLO, José Baptista de. **Evolução do Ensino na Paraíba**. João Pessoa: A União, 1996.

MIRAGLIA NETO, Francisco. Universidade, saber e interesse. **Universidade e Sociedade**. ano IV, n. 7, p. 72-78, jun./1994.

MUPHY, Robert G. **Macroeconomic Policy Implications of Oil in Colômbia**. Disponível em: <<http://fmwww.bc.edu>>. Acesso em: 09 set. 2006.

NÁDER, A. A. G. **Tempo e conhecimento: dialética da duração e fundamentos da narrativa para uma História de tempo recente/presente (1968-2002) da educação superior brasileira**. Recife: UFPE, 2004. (Tese de Doutorado)

ONU. **Relatório do programa para o desenvolvimento das nações unidas (PNUD)**. 2001. Disponível em: <www.onu.org.br>. Acesso em: 12 maio 2010.

OTRANTO, Célia Regina. A reforma da educação superior no governo Lula: da inspiração à implantação. In: SILVA JR., João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira; MANCEBO, Deise (orgs.). **Reforma universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas: Ed. Alínea, 2006.

PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT). **Concepção e diretrizes do Programa de Governo do PT para o Brasil. A ruptura necessária**. 2012. Disponível em: <<http://www.fpa.org.br>>. Acesso em: 26 jan. 2013.

POLARI, Rômulo Soares. **À comunidade da UFPB, aos seus Órgãos Superiores e à Sociedade Paraibana** (mimeo). João Pessoa: UFPB, 2013.

POPKEWITZ, TH. **Sociologia política de las reformas educativas**. Madri: Morata, 1994.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985.

RANIERI, Nina. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Edusp, 1994.

RITZER, George. **La mcdonalización de la sociedad: una análisis de la racionalización en la vida cotidiana**. Barcelona: Editorial Ariel, S.A., 1996.

SALES, Ivandro da Costa. **Os desafios da gestão democrática da sociedade (em diálogo com Gramsci)**. 2. ed. Recife: Editora da UFPE, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A globalização e as ciências sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, Milton. A aceleração contemporânea: tempo mundo e espaço-mundo. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octávio; RESENDE, Paulo-Edgar (org.). **Desafios da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 191-198.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SASSEN, Saskia. **As cidades na economia mundial**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SGUISSARDI, Valdemar. Universidade no Brasil: dos modelos clássicos aos modelos de ocasião? In: RISTOFF, Dilvo; SEVEGNANI, Palmira (org.). **Modelos institucionais de educação superior**. Brasília: INEP, 2006.

_____. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: MANCEBO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes de A. **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente.** São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, José Flávio. Propedêutica ao ensino superior na Paraíba. In: **Revista Conceitos.** João Pessoa, v. 4, n. 6, p. 1-180, jul./dez. 2001, p. 38-43.

SILVA, Franklin L. e. Universidade: a idéia e a história. **Revista Estudos Avançados/USP**, 20 (56), 2006, São Paulo, p. 191-202.

SILVA, Luís Inácio Lula da. **Carta ao povo brasileiro.** jun./2002. Disponível em: <<http://www.fpa.org.br>>. Acesso em: 16 jan. 2013.

_____. **Compromisso com a soberania, o emprego e a segurança do povo brasileiro.** jul./2002. Disponível em: <<http://www.fpa.org.br>>. Acesso em: 16 jan. 2013.

SILVA JR., João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; MANCEBO, Deise (organizadores). **Reforma universitária: dimensões e perspectivas.** Campinas: Editora Alínea, 2006.

SKLAIR, Leslie. **Sociologia do sistema global.** Petrópolis: Ed. Vozes. 2000.

SMITH, A. D. **National Identity.** England: Penguin Books of London, 1991.

SODRÉ, Nelson Werneck. **As razões da independência.** São Paulo: Difel, 1986.

TOULMIN, Stephen. **El descubrimiento del tiempo.** Barcelona: Paidós, 1990.

UNIVERSIDADE Federal da Paraíba (UFPB) / CONSUNI. **Resolução 09/98.** Estabelece critérios para a prestação de serviços através da oferta de Cursos de Especialização e Aperfeiçoamento no âmbito da UFPB, cria o Fundo de Apoio à Pós-Graduação e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>.

Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 04/09.** Cria o Centro de Tecnologia e Desenvolvimento Regional (CTDR), no Campus I da Universidade Federal da Paraíba, altera o Art. 15 do Estatuto da UFPB, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>.

Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 05/09.** Autoriza a criação do Curso de Graduação em Comunicação em Mídias Digitais, modalidade Bacharelado, do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Campus I da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 06/09.** Autoriza o funcionamento dos cursos superiores sequenciais de formação específica em Música Popular e em Regência de Bandas e Fanfarras no âmbito do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes do Campus I da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>.

Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 08/09.** Autoriza a criação do Curso de Graduação em Fonoaudiologia, modalidade Bacharelado, do Centro de Ciências da Saúde, Campus I, da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>.

Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 10/09.** Cria o Departamento de Mídias Digitais no Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Disponível em:

<<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 12/09.** Autoriza a criação do Curso de Terapia Ocupacional, modalidade Bacharelado, do Centro de Ciências da Saúde, Campus I, da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>.

Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 13/09.** Autoriza a criação do Curso de Graduação em Pedagogia, Licenciatura, com Área de Aprofundamento em Educação do Campo, do Centro de Educação, do Campus I, desta Universidade. Disponível em:

<<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 14/09.** Autoriza a criação do Curso de Línguas Estrangeiras Aplicadas às Negociações Internacionais, modalidade Bacharelado, do Centro de Ciências Humanas Letras e Artes, Campus I, da UFPB. Disponível em:

<<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 20/09.** Autoriza a criação do Curso de Graduação em Tradução, modalidade Bacharelado, do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Campus I, da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>.

Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 21/09.** Autoriza a criação do Curso de Graduação em Psicopedagogia, modalidade Bacharelado, do Centro de Educação, Campus I, da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>.

Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 22/09.** Autoriza a criação do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, do Centro de Tecnologia e Desenvolvimento Regional, Campus I, desta Universidade. Disponível em:

<<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 24/09.** Autoriza o funcionamento no âmbito da UFPB dos cursos tecnólogos de que tratam o Decreto Federal N. 5.773/06 e legislação complementar do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do MEC. Disponível em:

<<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 29/09.** Autoriza a criação do Curso de Graduação em Relações Internacionais, e a estrutura administrativa: Departamento e Coordenação, do Centro de Ciências Aplicadas, Campus I da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 32/09.** Autoriza a criação do Curso de Graduação em Ciências das Religiões, modalidade Bacharelado, do Centro de Educação, Campus ,I da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 01/10.** Cria o Departamento de Terapia Ocupacional, do Centro de Ciências da Saúde, Campus I da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 02/10.** Cria o Departamento de Fonoaudiologia, do Centro de Ciências da Saúde, Campus I da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 15/10.** Cria o Fórum de Coordenadores do Curso de Graduação da Universidade Federal da Paraíba e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 17/10.** Aprova o Regimento do Fórum de Coordenadores dos Cursos de Graduação da Universidade Federal da Paraíba. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 31/10.** Cria o Curso Superior de Tecnologia em Produtos de Origem Animal, do Centro de Tecnologia e Desenvolvimento Rural, Campus I da Universidade Federal da Paraíba. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 34/10.** Altera o nome do Curso Superior de Tecnologia de Produtos de Origem Animal do Centro de Tecnologia e Desenvolvimento Regional, Campus I, desta Universidade. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 35/10.** Autoriza a criação do Curso Superior de Tecnologia em Produção Sucroalcooleira, do Centro de Tecnologia e Desenvolvimento Regional, Campus I, desta Universidade. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 37/10.** Autoriza a criação do Curso de Graduação em Agroecologia, Bacharelado, do Centro de Ciências Humanas, Sociais e Agrárias, Campus III, desta Universidade. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 03/11.** Autoriza a criação do Curso de Licenciatura em Letras do Centro de Ciências Aplicadas e Educação, Campus IV da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 13/11.** Altera a Resolução N. 34/2010 do CONSUNI, que aprova o nome do Curso Superior em Tecnologia de Alimentos: Produtos de Origem Animal do Centro de Tecnologia de Desenvolvimento Regional-CTDR, Campus I da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>.

Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 25/11.** Cria no Campus I da UFPB o Centro de Informática (CI), os Departamentos de Sistemas de Computação e de Computação Científica, transfere o Departamento de Informática do Centro de Ciências Exatas e da Natureza (CCEN) para o CI, e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 27/11.** Cria no Campus I da UFPB o Centro de Energias Alternativas Renováveis (CEAR), o Departamento de Engenharia de Energia Renováveis (DEER), transfere o Laboratório de Energia Solar (LES), o Departamento de Engenharia Elétrica (DEE) e o Curso de Engenharia Elétrica do Centro de Tecnologia (CT) para o CEAR, autoriza a criação do Curso de Energias Renováveis, e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 28/11.** Cria o Núcleo de Pesquisa e Extensão em Aplicações de Vídeo Digital-LAVID, vinculado ao Centro de Ciências Exatas e da Natureza, Campus I da UFPB e aprova seu Regulamento. Disponível em:

<<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 31/11.** Cria o Centro de Biotecnologia da UFPB (CBiotec) a partir do Laboratório de Tecnologia Farmacêutica da UFPB e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>.

Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 35/11.** Autoriza a criação do Curso de Graduação em Química, Licenciatura, do Centro de Ciências Agrárias, campus II da UFPB. Disponível em:

<<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 36/11.** Autoriza a criação do Curso de Graduação de Matemática Computacional, Bacharelado, do Centro de Ciências Exatas e da Natureza. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>.

Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 37/11.** Autoriza a criação do Curso de Bacharelado em Ciências das Religiões, do Centro de Educação. Disponível em:

<<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 40/11.** Autoriza a criação do Curso de Graduação em Biotecnologia, Bacharelado, do Centro de Tecnologia, Campus I, da UFPB. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>.

Acesso em: xx xxx xx.

_____. **Resolução 43/11.** Cria no Campus I da UFPB o Centro de Comunicação, Turismo e Artes (CCTA) e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/sods/resolucoesconsuni.html>>. Acesso em: xx xxx xx.

UNIVERSIDADE Federal da Paraíba (UFPB) / GABINETE DA REITORA. **Ao CONSUNI, problemas de gestão enfrentados pelo atual reitorado.** (mimeo) João Pessoa: UFPB, 2013.

UNIVERSIDADE Federal da Paraíba (UFPB). **Relatório de gestão (1996-2004).** João Pessoa: Textoarte Editora e Comunicação.

_____. Entrevista com o prof. Ivan Targino. **Revista Extensão Cidadã.** Disponível em: <<http://www.ufpb.br/prac>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

_____. **Plano de Reestruturação das Universidades (REUNI) na UFPB: 2007-2012,** produzido pela Coordenação Geral do REUNI na UFPB. João Pessoa: UFPB, 2012.

WALLERTEIN, Immanuel. A cultura como campo de batalha ideológico do sistema mundial moderno. In: FEATHERSTONE, Mike (org). **Cultura global:** nacionalismo, globalização e modernidade. Tradução de Attílio Brunetta. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 41-67.

UNESCO. **Educação superior:** reforma, mudança e internacionalização. Anais. Brasília: UNESCO Brasil, SESU, 2003.