FUNDAMENTOS PARA UMA ANÁLISE DAS DIMENSÕES ACADÊMICO-CURRICULARES NO CONTEXTO DO REUNI

ROCHESTER SANTANA DE LIMA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL

VITÓRIA
2017

ROCHESTER SANTANA DE LIMA

FUNDAMENTOS PARA UMA ANÁLISE DAS DIMENSÕES ACADÊMICO-CURRICULARES NO CONTEXTO DO REUNI

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito para obtenção do título de Mestre em Política Social, na área de concentração Políticas Sociais, Subjetividades e Movimentos Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Naques Faleiros

VITÓRIA
2017

ROCHESTER SANTANA DE LIMA

FUNDAMENTOS PARA UMA ANÁLISE DAS DIMENSÕES ACADÊMICO-CURRICULARES NO CONTEXTO DO REUNI

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito para obtenção do título de Mestre em Política Social, na área de concentração Políticas Sociais, Subjetividades e Movimentos Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Naques Faleiros

Aprovada em 04 de agosto de 2017.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Rogério Naques Faleiros
Universidade Federal do Espírito Santo

Profª. Drª. Kátia Regina de Souza Lima
Universidade Federal Fluminense

Prof. Dr. Lalo Watanabe Minto
Universidade Estadual de Campinas

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

Lima, Rochester Santana de, 1988-

L732f Fundamentos para uma análise das dimensões acadêmico-curriculares no contexto do Reuni / Rochester Santana de Lima. – 2017.

158 f.

Orientador: Rogério Naques Faleiros.

Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Universidade Federal do Espírito Santo. 2. Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Brasil). 3. Ensino superior. 4. Currículos. I. Faleiros, Rogério Naques, 1978-. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 32

A relação da economia política com a moral, quando não é arbitrária, ocasional, e por isso trivial e não-científica, quando não é uma pura aparência enganosa, quando se considera como essencial, não pode ser senão a relação das *leis* econômicas com a *moral* [...]. Por isso a Economia é uma verdadeira *ciência moral* [...]. A *moral* da economia política é o lucro.

Enrique Dussel

AGRADECIMENTOS

Aos/às amigos/as que já tinha antes de começar esta caminhada e a todos/as aqueles/as a quem me aproximei neste curto período de pós-graduação, que pode e costuma ser perverso, mas que em meu caso, foi instigante e enriquecedor. Afinal, se a produção de conhecimento só se dá de maneira histórica e coletiva, a breve sistematização contida neste trabalho só foi possível graças às trocas sinceras de ideias e afetos que aproximavam e distanciavam disso que nos habituamos chamar tema, problema e objeto de pesquisa.

Minha mãe, Vânia, a mulher mais forte e inteligente que conheço, nunca deixou de estar ao meu lado e é o maior exemplo que sigo na vida. Quando precisei de calma e serenidade, me lembrei das minhas irmãs Layza e Anna Luíza, e por isso as duas também fazem parte deste trabalho. A meu pai, que além de grande sabedoria, carrega consigo a energia necessária para mover montanhas de dificuldades. Agradeço a Oseias, que também considero como pai, e também aos antigos amigos que tive a sorte de manter desde a infância, Allan, Diego, Lucas, Raphael, Rennier e Thiago. Todos eles, além de Marton, Daniel, Vitor e Casati, foram, mesmo sem saber, meu refúgio nos momentos em que precisei. Meus primos Bruno e Júnior e minha prima Carol me motivam pela simples lembrança, certamente um sinal sincero de carinho. A meus tias e tias, que me ajudaram a viver e compreender esta cidade, do dia até a noite, do oceano ao manguezal e, especialmente, por serem referência quanto à importância de se viver a universidade. Coincidentemente ou não, foi durante meu período na pós-graduação que verdadeiramente conheci e me aproximei de Brunella, que me dá força e discernimento na construção de um sentido de respeito e liberdade para nossa própria relação, e minha companheira na construção de um mundo novo.

Pelas andanças da universidade muitas pessoas passaram por minha vida e muitas ainda fazem parte dela. Desde a graduação em Serviço Social, me acompanham Cláudio, Shanna, Angélica, João Paulo e Viviane, agora colegas de pós-graduação, e muito importantes na construção da minha identidade, assim como as professoras incríveis que tive e continuam sendo exemplo de coragem, militância e conhecimento, em especial Maria Helena, minha companheira na gestão 2015-2016 da ABEPSS, “Ousadia e Sonhos em Tempos de Resistência”, Maria Lúcia, Juliana e Rafael, valoroso companheiro. Agradeço às incríveis frequentadoras da “salinha”, Naara, Camilla, Aline Faé e Aline Pandolfi, pois sem dúvida construíram comigo esta dissertação e mais uma infinidade de ensinamentos que vou carregar pelo resto da vida. A Pedro, Quique, Cristiane, Giovana, Maurício, Paulo, Fernanda e meu grande amigo José Anézio. Com Lívia e

André vivi momentos maravilhosos e espero que façam parte de todas as minhas caminhadas. Um agradecimento emocionado a Danielle, Emilly e Carolina, por representarem a ideia mais próxima que tive de uma “turma” desde nossa primeira conversa. A Leinad, uma verdadeira descoberta de vida, por saber que o cruzar de nossos caminhos foi algo inexplicável.

Registro a participação da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES), como concedente da bolsa, e de meu orientador Rogério Faleiros, também importantes na construção deste trabalho.

Há muitas outras pessoas, grupos, lugares, sentidos, aprendizados e lembranças sem as quais não teria chegado a este lugar. O desafio de não desapontar a nenhuma delas e retribuir o meu carinho tem lugar no percurso de nossas vidas. A construção desta dissertação foi apenas uma parte dela.

“Vou lá no mar, vou no mangue, por cada gota de sangue”.

RESUMO

LIMA, R. S. *Fundamentos para uma análise das dimensões acadêmico-curriculares no contexto do Reuni*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Política Social. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2017.

Esta dissertação analisa os projetos pedagógicos dos cursos de graduação criados por ocasião do Reuni, no Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo. Trata-se de uma pesquisa documental, utilizando-se da metodologia de análise de conteúdo para observação dos projetos pedagógicos dos cursos, e realiza-se esta tarefa através da aproximação entre transformações estruturais no modo de produção capitalista, a partir da década de 1970, e a emergência dos discursos e princípios da Teoria Do Capital Humano, sociedade do conhecimento e pedagogia das competências. Cada vez mais fortalecidos no cenário de crise estrutural do capital, estes princípios caracterizam perspectivas de desenvolvimento das nações *através* das políticas educacionais, geralmente vinculadas a noções focalizadas, individualizantes e privatistas dos sujeitos no processo educacional, das instituições de ensino e do papel dos governos na definição de suas políticas para a educação, entre elas a educação superior. Neste contexto, no processo de contrarreforma da educação superior no Brasil, constitui-se de elementos da particularidade da conformação da burguesia e do capitalismo no país, combinada à sua condição de dependência, que se expressa pela enorme influência de organismos internacionais multilaterais na definição das políticas econômica e social assumidas por diferentes governos. As propostas de expansão/reestruturação das universidades federais no Brasil, tendem, portanto, a expressar, nos cursos de graduação, aspectos relacionados à mercadização do processo educacional, e no qual os projetos pedagógicos dos cursos têm papel fundamental.

Palavras-Chave: Educação Superior. Reuni. Currículos. Universidade Federal do Espírito Santo. Teoria do Capital Humano.

ABSTRACT

LIMA, R. S. *Fundamentos para uma análise das dimensões acadêmico curriculares no contexto do Reuni*. (Elements to an analysis of curricular-academic dimensions in the context of Reuni). Dissertation (Masters degree) – Post-Graduate Studies in Social Politics. Espírito Santo Federal University, Vitória, 2017.

This dissertation analyzes pedagogical projects of higher education graduation courses created in the occasion of Reuni, in the Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas of the Espírito Santo Federal University. It is documental research, using the methodology of content analysis towards an approximation to the Political Pedagogical Projects of graduation courses, and this task was achieved through the approximation between structural changes in capitalism, from the 1970s, and the emergency of speeches and principles of the human capital theory, knowledge society and pedagogy of skills. Increasingly strengthened in the structural crisis scenario, these principles characterized nation's development perspectives through educational politics, usually linked to focused, individual and private notions of the subjects in the educational process, as well of its institutions and the government role in the defining their education policies, and among them, their policies towards higher education. In this context, the process of counter-reform of higher education in Brazil was forged over aspects of its particularity regarding the constitution of brazilian economic elite and capitalism in this country, combined with its condition of dependence, expressed by the outstanding influence of multilateral organizations in defining economic and social politics assumed by different governments. The proposals of expansion/restructuration of federal universities in Brazil, however, tend to express, on higher education courses, aspects related to mercadization of educational process, and in which the pedagogical projects of the courses have fundamental role.

Key Words: Higher Education. Reuni. Curriculum. Espírito Santo Federal University. Human Capital Theory.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

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

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior do Brasil

ANPEd – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

BI – Bacharelado Interdisciplinar

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

BPE – Banco de Professor Equivalente

CAD – Comitê de Assistência e Desenvolvimento

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CCA – Centro de Ciências Agrárias

CCJE – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

CEPE – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão

CEUNES – Centro Universitário Norte do Espírito Santo

CNE – Conselho Nacional de Educação

COLAD-NOT – Colegiado do Curso de Administração Noturno

COLCC – Colegiado do Curso de Ciências Contábeis

DCE – Diretório Central de Estudantes

DCN – Diretrizes Curriculares Nacionais

DDP – Departamento de Desenvolvimento Pedagógico

EAD – Ensino à Distância

ECTS – European Credit and Transfer System

EEES – Espaço Europeu de Educação Superior

EUA – Estados Unidos da América

EUA – Associação das Universidades Europeias

ENQA – Associação Europeia para a Garantia de Qualidade no Ensino Superior

ESU – União dos Estudantes Europeus

EURASHE – Associação Europeia de Estabelecimentos de Ensino Superior

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIES – Fundo de Financiamento Estudantil

FMI – Fundo Monetário Internacional

IAU – Associação Internacional das Universidades

IED – Investimentos Estrangeiros Diretos

IES – Instituição de Ensino Superior

IFC – International Finance Corporation

IFES – Instituição Federal de Ensino Superior

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

NPM – New Public Management

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNE – Plano Nacional de Educação

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPC – Projeto Pedagógico do Curso

ProGrad – Pró-Reitoria de Graduação

RAP – Relação Aluno-Professor

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

SESu – Secretaria de Educação Superior

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SUCC – Secretaria Única dos Colegiados dos Cursos

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UF – Universidades Federais

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância

USAID – United States Agency for International Development

LISTA DE ANEXOS

Anexo A – Informações gerais sobre os Projetos Pedagógicos dos Cursos do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo 145

Anexo B – Ata da sessão ordinária do Conselho Universitário da Universidade Federal do Espírito Santo realizada no dia vinte e cinco de outubro de dois mil e sete (25/10/2007) 148

Anexo C – Documento "As Mentiras da Reitoria sobre o Reuni", do Diretório Central de Estudantes da Universidade Federal do Espírito Santo 150

Anexo D – Ata da reunião extraordinária do Conselho Departamental do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo realizada no dia vinte e um de setembro de 2007 (21/09/2007) 154

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Caracterização das publicações utilizadas na pesquisa documental 27

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 15

2. OS DETERMINANTES POLÍTICOS E ECONÔMICOS PARA OS PROJETOS DE FORMAÇÃO EM NÍVEL SUPERIOR NO BRASIL E AMÉRICA LATINA 31

2.1. Acumulação Flexível: outra organização do trabalho para um novo modelo de acumulação 32

2.2 A tirania do neoliberalismo como "única alternativa" 39

2.3 Financeirização, dívida e dependência 49

3. A PARTICULARIDADE BRASILEIRA 62

3.1. Por que, e o que entendemos como particularidade 63

3.2. Florestan e a formação social brasileira 65

3.3. Educação superior e universidade no capitalismo dependente no Brasil 71

4. TENDÊNCIAS EXTERNAS AO BRASIL NA CONSTITUIÇÃO DE SUA UNIVERSIDADE 78

4.1. Os fundamentos da educação superior no capitalismo mundializado a partir de organismos internacionais multilaterais 79

4.2. As propostas de organismos internacionais multilaterais para a educação superior 85

4.3. As instituições federais de ensino superior no Brasil sob influência de Bolonha e Tuning América Latina 97

5. A DIMENSÃO CURRICULAR NAS FEDERAIS E O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO 107

5.1. Os currículos como elementos da análise 109

5.2. O Reuni e sua chamada "dimensão curricular" 112

5.3. Os currículos de graduação na UFES no contexto do Reuni 120

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS 130

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 138

ANEXO A 146

ANEXO B 149

ANEXO C 151

ANEXO D 155

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende se debruçar sobre a dimensão acadêmico-curricular expressa pelos Projetos Políticos Pedagógicos dos Cursos de graduação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), uma das medidas do governo federal nos mandatos de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, através do Ministério da Educação (MEC), para a educação superior no Brasil, e que integra as ações do Plano para o Desenvolvimento da Educação (PDE) (BRASIL, 2007a). Com o objetivo de duplicar o número de estudantes de graduação e diminuir o índice de evasão nas instituições federais de ensino superior (IFES), o Reuni viabilizou, às IFES que aderissem ao Plano, ações de aumento no número de vagas de graduação, redução de custos por aluno, aumento no coeficiente de alunos por professor, flexibilização dos currículos, além de medidas que permitissem a expansão física das universidades federais (UF's), como previsto pelas diretrizes gerais do Programa (BRASIL, 2007b).

O tema do Reuni, enquanto corolário do processo de expansão e reestruturação universitária em curso no Brasil, desde as primeiras iniciativas para a reforma do aparelho de Estado, é recorrente em trabalhos acadêmicos das mais diversas áreas do conhecimento. Suas propostas, metas, princípios e operacionalização foram – e ainda são – discutidas sob diferentes matizes, antes, durante e depois do fim de seu período formal de vigência, determinado entre 2007 e 2012. A integralidade dos elementos que compõem este Programa não poderá ser discutida aqui e o estado da arte sobre este tema incorpora discussões relacionadas fundamentalmente ao campo da educação[1], haja vista a quantidade de publicações a esse respeito, bem como dos diferentes aspectos do Programa que concernem às discussões realizadas nesta área.

Contudo, este trabalho busca realizar as mediações possíveis entre a política para a educação, mais precisamente para a educação superior no Brasil, e as características assumidas pela política social no país desde o princípio da década de 1990, assumindo conceitos e princípios de *ativação*, *focalização* e *mercadização*. Trata-se de vincular algumas tendências na condução da política para a educação superior que se apresentam como uma das dimensões da recondução da lógica que inspira a construção das políticas sociais, suas funções econômicas, políticas e ideológicas (MAURIEL, 2008a). Estas tendências, invariavelmente, emanam de organismos

1 Esta constatação foi possível após consulta a diferentes sistemas de gestão de bases de dados, como *Scielo*, Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), Redalyc, Google Scholar, entre outras. Contudo, não é rara a apropriação do tema do Reuni por autores do campo das Ciências Contábeis e Ciências Econômicas, tratando de elementos relacionados ao orçamento e eficiência operacional do Programa, além de diversos trabalhos nas áreas da Administração, Ciência e Tecnologia e até mesmo da Saúde.

internacionais multilaterais, mas materializam-se aqui mediadas pela particularidade da formação sócio-histórica brasileira e sua inserção no capitalismo mundializado contemporâneo.

Tendo em vista o número significativo de produções sobre a temática, bem como a diversidade de elementos que dela os pesquisadores buscam se apropriar, este trabalho desenrola-se em meio ao desafio de não se tornar repetitivo ou exaustivo ao discutir sobre o Programa. Definições apriorísticas de um possível objeto de pesquisa voltavam sempre às indagações já respondidas por trabalhos anteriores ou evidenciavam fragilidades no conhecimento do tema e, por consequência, a impossibilidade de realização de um planejamento adequado para um estudo capaz de aproximar satisfatoriamente o problema de pesquisa com o conjunto de categorias necessárias para uma concepção crítica sobre a política para a educação superior no Brasil.

Neste sentido, o direcionamento concreto desta investigação não pôde ser desvendado como um mapa criptografado de caça ao tesouro, numa busca desenfreada por itens, subtítulos ou palavras-chave ausentes no corpo científico já estabelecido sobre o tema. Foi necessário o questionamento dos limites do conhecimento sobre a questão, mergulhando de maneira mais aprofundada no arcabouço conceitual e metodológico que, até o presente momento, constitui o conjunto de saberes sobre a relação Reuni – expansão/reestruturação universitária bem como o afunilamento da temática (PRATES, 2003, p. 126), mas jamais reduzindo-o a retóricas panfletárias ou superficiais.

A escolha do tema foi determinante, mas não conduziu mecanicamente à delimitação de um objeto de pesquisa. Motivações de diferentes naturezas acompanharam um longo percurso de inquietações frente às observações e estudos preliminares, a começar pelo *locus* investigativo da pesquisa - o Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas (CCJE) da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)[2].

No âmbito de uma motivação pessoal é possível resgatar minha trajetória nos estudos sobre a universidade no Brasil através de uma pesquisa que buscava fazer o resgate dos 15 anos do Programa de Educação Tutorial de Serviço Social, ainda em 2009. Buscando analisar o papel de um programa que articulava ensino, pesquisa e extensão em atividades voltadas para a graduação, era necessário que se realizasse um cuidadoso diagnóstico acerca das condições da educação superior no país, quanto ao acesso, permanência, carreira docente, trabalho técnico-

[2] Os determinantes metodológicos para a escolha do Centro de Ciências Jurídicas Econômicas são explicitados em item específico neste texto.

administrativo e produção de conhecimento num contexto de franca expansão no número de vagas e viabilização de metas dos contratos de gestão iniciados a partir do Reuni.

Combinada a esta pesquisa estava a militância no Diretório Central de Estudantes da UFES (DCE), enquanto coordenador da pasta de Políticas Educacionais, em articulação com o Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão (CEPE). Esta precoce aproximação não se findou até os momentos mais tardios do curso de graduação, o que motivou a realização de um trabalho de conclusão de curso que tratasse especificamente de uma análise do impacto da aprovação do Reuni sobre o Departamento de Serviço Social da UFES (LIMA, 2014).

As aproximações com o tema da educação superior, possibilitadas pela necessidade de realização do trabalho de conclusão de curso, aliadas à valorização da dimensão investigativa como pressuposto para uma formação e exercício do profissional em Serviço Social (em consonância com o projeto historicamente construído por essa profissão), instigaram a pesquisar ainda mais sobre a questão. Neste processo foi possível perceber que o *continuum* qualitativo (ALVES-MAZZOTTI; GEWANDZSNAJDER, 1998) deste problema de pesquisa estava longe de ser encerrado. Era necessária uma investigação ainda mais aprofundada e melhor contextualizada para que, finalmente, os elementos mais concretos do Reuni pudessem ser vislumbrados, se não integralmente, ao menos de maneira mais aprofundada, submetidos a um amplo processo de expansão/reestruturação da educação superior.

A escolha da Universidade Federal do Espírito Santo como *locus* investigativo para a pesquisa não se justifica apenas pelos pés que pisam naquele espaço. Uma das mais importantes instituições de ensino superior públicas[3] deste estado, a UFES cumpre papel fundamental para a produção científica, cultural, artística, tecnológica e de formação para o trabalho. Deve-se observar, portanto, quais mudanças ocorreram neste cenário após a aprovação de um programa fundamentado sobre a lógica dos contratos de gestão, típicos do novo padrão de administração gerencial preconizados para as instituições públicas no século XXI.

Fundada em 05 de maio de 1954 como Universidade do Espírito Santo pelo então governador Jones dos Santos Neves, a instituição manteve-se sob jurisdição estadual até 1961, quando Juscelino Kubitschek sanciona a Lei 3.868, incluindo-a no sistema federal, bem como todos os

[3] Existem, no Espírito Santo, cinco Instituições de Ensino Superior públicas. São elas a Faculdade de Filosofia e Letras de Alegre (FAFIA), e a Faculdade Ítalo-Brasileira (FIB), ambas de categoria administrativa pública municipal; a Faculdade de Música do Espírito Santo (FAMES), instituição pública estadual; além do Instituto Federal do Espírito Santo (IFES) e da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), estas últimas de responsabilidade administrativa federal.

seus estabelecimentos. Atualmente, incorpora quatro campi universitários, nos municípios de Alegre, onde se localiza o Centro de Ciências Agrárias (CCA-UFES), São Mateus, onde está localizado o Centro Universitário Norte do Espírito Santo (CEUNES), e dois em Vitória, nos bairros Maruípe e Goiabeiras (UFES, 2017). Atualmente a UFES oferece 111 cursos de graduação, dos quais 102 são presenciais e nove à distância, com um total de 5.249 vagas anuais. Na pós-graduação possui 56 cursos de mestrado e 26 de doutorado. Possui um quadro de 1.570 professores, 2.049 técnico-administrativos, cerca de 20.500 mil estudantes matriculados na graduação e aproximadamente 2.300 mil na pós-graduação (UFES, 2017)[4].

Ao longo de sua existência, a Universidade Federal do Espírito Santo passou por diferentes processos de expansão e interiorização, que não serão objeto de estudo neste trabalho[5]. Importa destacar aqui, por já apresentar uma bastante próxima relação com o que chamamos atenção no processo de reorganização da educação superior, o programa Universidade do Século XXI, que teve sua implementação na UFES com a finalidade de "ampliar com qualidade o acesso ao ensino de graduação, à pesquisa e à extensão, com vistas a disseminar o conhecimento" (UFES, 2012), e teve como indicadores para sua execução e avaliação o coeficiente de alunos por docentes em exercício na Universidade, e a integralização da avaliação da UFES ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) (LIMA, 2014).

Alguns elementos desta aproximação foram analisados no mencionado trabalho de conclusão de curso, tornando possível identificar que a execução deste programa consolida um período embrionário do processo de expansão de vagas, nos *campi* do interior (Alegre e São Mateus) e da capital (Goiabeiras e Maruípe), sem a elaboração de um rigoroso plano de contrapartida na contratação de docentes e de infraestrutura para atividades de ensino e permanência de estudantes. Foi de responsabilidade deste programa, também, a habilitação de novas vagas da modalidade de ensino à distância, através do projeto Universidade Aberta e à Distância, como parte do programa Universidade Aberta do Brasil (UAB). Esta expansão no número de vagas sujeita os alunos ao *melhor aproveitamento das condições já existentes* na Universidade para realização de atividades inerentes ao projeto pedagógico de cada curso (LIMA, 2014).

---

[4] "*UFES em números"*. Disponível em: http://www.ufes.br/ufes-em-n%C3%BAmeros.

[5] A repercussão da expansão física do campus Alaor de Queiroz Araújo sobre as comunidades de seu entorno pode ser visitada em Fernandes e Vale (2013). Um aprofundado resgate histórico, mais apegado às questões acadêmico-institucionais e que trata de todos os *campi* da UFES, pode ser encontrado na publicação de Ivantir Antônio Borgo (2014).

Após a aprovação do Reuni, 23 novos cursos de graduação foram criados, além de um aumento de cerca de 2.000 novas vagas para graduação, entre cursos novos e existentes, distribuídas nos quatro *campi* universitários da UFES, num significativo processo de interiorização (UFES, 2012). Estes números evidenciam um quadro de expansão relevante e colocam a UFES em destaque na consolidação das metas de expansão em nível nacional e podem sinalizar a dimensão da aprovação deste programa por esta importante instituição federal de ensino superior neste estado.

Tendo aderido ao Reuni em dezembro de 2007, ano de sua publicação por Decreto Presidencial (UFES, 2007), a Universidade Federal do Espírito Santo deveria viabilizar as ações previstas pelo Reuni em um prazo de cinco (5) anos. Foram as metas e diretrizes: *1)* elevar gradualmente a taxa de conclusão dos cursos de graduação presenciais para 90%; 2) alcançar a média de 18 alunos por professor no indicador Relação Aluno-Professor (RAP); *3)* redução das taxas de evasão; *4)* ocupação das vagas ociosas; *5)* aumento do número de vagas ofertadas, especialmente noturnas; *6)* ampliação da mobilidade estudantil; *7)* reformulação da estrutura acadêmica; *8)* diversificação das modalidades de graduação; *9)* ampliação das políticas de inclusão e assistência estudantil; *10)* fomento à articulação entre graduação e pós graduação (UFES, 2010).

Configurou-se, portanto, como procuraremos demonstrar na pesquisa, entre 2008 e 2012 nesta Universidade, um modelo de gestão baseado na perspectiva do cumprimento de metas institucionais verticalmente estabelecidas pelo governo federal, no sentido de implementar categoricamente as ações de expansão universitária e reestruturação acadêmica sob os moldes da contrarreforma universitária em curso no país.

Desta forma, a fim de contribuir com a promoção do ensino e pesquisa de natureza interdisciplinar no campo das políticas sociais, a proposta de pesquisa a ser realizada tem como objetivo analisar as ações referentes à reestruturação acadêmico-curricular, estabelecidas enquanto meta após a aprovação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), buscando realizar um diagnóstico específico da gestão desta universidade em seu empreendimento para alcançar as metas de reestruturação acadêmico-curricular estabelecida após a adesão a tal contrato de gestão, e com a finalidade de verificar a relação entre os novos cursos criados neste Centro Acadêmico ao processo de expansão/reestruturação da educação superior. Constituem os objetivos específicos deste trabalho:

- Compreender o papel e as características assumidas pela educação, em especial a educação superior no capitalismo contemporâneo, relacionando-as com o processo de reestruturação produtiva, neoliberalismo e mundialização financeira;
- Analisar a educação superior no Brasil a partir de sua particularidade histórica, associando o modelo consolidado de universidade estabelecida no país em relação aos paradigmas de desenvolvimento econômico típicos de sua condição estrutural de dependência;
- Relacionar os fundamentos da reestruturação acadêmico-curricular do Reuni com o processo de expansão/reestruturação da educação superior, através da mediação entre o desenvolvimento desta última no país e as tendências internacionais para o setor;
- Analisar o cumprimento dos aspectos relacionados à meta de reestruturação acadêmico-curriculares definidos quando da aprovação do Reuni, para que seja possível verificar novas estruturas de formação em nível de graduação no Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo.

Ao apresentar a meta global de elevação gradual da taxa de conclusão dos cursos de graduação presenciais e a relação de alunos de graduação por professor, a implementação do Reuni na UFES promoveu significativas ações institucionais no âmbito da gestão financeira, acadêmica e de recursos humanos nesta Universidade, promovendo uma expansão quantitativa na instituição, especialmente quanto ao número de estudantes matriculados e novos cursos de graduação. Entretanto, a despeito do considerável aporte dado ao controverso tema do Reuni em todo o país e em diferentes campos do conhecimento, como explicitado anteriormente quanto ao significativo número de trabalhos que procuram se debruçar sobre elementos do Programa, abordagens que tratem especificamente da reestruturação dos conteúdos e organização acadêmica para a graduação não constituíram tão expressivo quadro de estudos. Esta pesquisa dedica-se, portanto, a evidenciar como a integralidade da proposta do Reuni, e não apenas a chamada dimensão qualitativa de sua proposta, relaciona-se com propostas de organização da educação superior e concepções da política social, considerando que aspectos da operacionalização do Programa, apesar das particularidades de cada caso (nas diferentes IFES em que foi implementada) ou objeto de estudo, tendem a reproduzir-se em âmbito nacional de maneira mais ou menos semelhante em seus fundamentos.

Certamente, por uma questão metodológica, é impossível a dissociação entre espectros quantitativos e qualitativos da proposta do Reuni, considerando a própria proposta do Programa, e isto por que, em última instância, consideramos que a pretendida *expansão* não prescinde de alterações *organizacionais* e de *conteúdo* dos cursos de graduação. Num caminho inverso, nos parece correto afirmar que os novos modelos curriculares e tendências para os conteúdos dos cursos de graduação são característicos de uma perspectiva de educação superior massificada.

Entendemos, portanto, que tanto a dimensão quantitativa, quanto a dimensão qualitativa da reestruturação proposta pelo Reuni, ambas indissociáveis entre si, estão expressas em seu Decreto, em suas seis diretrizes fundamentais, as quais estão destacadas abaixo:

> 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 da qualidade;
> IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;
> V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e
> VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica (BRASIL, 2007).

Nos parece significativa, portanto, a importância atribuída pelo governo federal às medidas não só de *expansão*, mas também de *reestruturação* de suas instituições de ensino superior, o que repercutiu – e prossegue repercutindo, mesmo após o período formal de vigência do Reuni – sobre diversos campos epistemológicos, do trabalho e da formação em nível superior no país. Esta pesquisa, entretanto, procura tratar de uma investigação acerca das expressões políticas e mediações econômicas que se pode verificar a partir de novos paradigmas de formação acadêmica para a graduação nas IFES, ao invés de um aprofundamento acerca das dimensões pedagógicas específicas a cada curso, cujas expressões também estão materializadas nos projetos pedagógicos dos cursos (PPC's)[6].

Uma pista sobre as formulações críticas sobre a universidade diz respeito a seu tratamento como *escolas de formação para o mercado* e que, neste sentido, devem responder aos anseios do

[6] Utilizaremos o Termo Projeto Pedagógico de Cursos e a sigla (PPC), em concordância com a nomenclatura oficial utilizada pela UFES, a despeito de possíveis referências aos mesmos documentos em outras instituições utilizando diferentes termos. As pesquisas em sistemas de gestão de bases de dados indicam ser bastante comum, também, o termo Projeto Político Pedagógico (PPP).

mundo do trabalho em transformação através de uma nova arquitetura curricular. Este preceito tem como referência autores que tentam demonstrar a significado do conhecimento e informação como importantes fatores de produção e do mercado, em uma sociedade considerada em crise de sua economia global. Trata-se da imbricada relação entre as formulações da *sociedade do conhecimento* e da Teoria Do Capital Humano e seus perversos rebatimentos para a educação, cujos impactos no Brasil foram discorridos em vasta bibliografia (CHAUÍ, 1993; 1999; FRIGOTTO, 2013; GENTILI, 2002; LEHER, 2009; RAMOS, 2001; entre muitas outras).

Ainda assim, ao tratarmos especificamente desta relação no campo das políticas adotadas para a educação superior pública, dois importantes trabalhos devem ser destacados. Patrícia Trópia (2009) e Aurélio Silva (2014) apreendem criticamente o papel das universidades e argumentam que, no capitalismo contemporâneo, são de grande importância para as grandes empresas transnacionais, por serem de estratégica relevância para a produção de conhecimentos na sociedade após a emergência da chamada acumulação flexível.

Patrícia Vieira Trópia (2009) estabelece relação entre a proposta da Universidade Nova e o Reuni, fazendo a crítica de que sob o argumento de que as universidades brasileiras carregavam vieses elitistas, o governo federal busca adequar suas instituições federais aos modelos europeu e norte-americano, tornando o ensino superior brasileiro "compatível à mobilidade externa, bem como à entrada de investimentos estrangeiros no país" (2009, p. 5). A autora argumenta que com a flexibilização dos currículos e a adoção de experiências de formação aligeiradas e com recursos à distância, rompe-se uma das barreiras à entrada do capital externo (TRÓPIA, 2009). Seu trabalho, portanto, além de realizar a crítica ao argumento apresentado pelo governo federal quando do lançamento do Plano para o Desenvolvimento da Educação (PDE) – com o qual concordamos, em muitos de seus aspectos – busca problematizar a saída apontada como tentativa de democratização do acesso ao ensino superior público, sendo a questão da reestruturação curricular apenas um de seus diferentes elementos de análise a respeito do cenário político de alianças e embates de classes e frações de classes no Brasil no que diz respeito à educação superior.

A discussão realizada por Aurélio da Silva (2014) é, por sua vez, detida sobre a relação entre a dimensão acadêmico-curricular do Reuni e sua relação com o atual estágio de desenvolvimento do capitalismo. Seu trabalho aponta para uma necessária vinculação entre a reestruturação dos moldes de formação para o trabalho e a expansão da educação superior pública.

Um dos argumentos oficiais para as alterações na dimensão acadêmico-curricular proposta pelo Reuni, e parte do processo de expansão/reestruturação, converge com os fundamentos da sociedade do conhecimento, destacando as novas formas de produção e disseminação do conhecimento, aos quais chama atenção ao ressaltar sobre a capacidade sempre crescente de observação, processamento de dados e conversão do conhecimento em tecnologias capazes de alterar recorrentemente a visão de mundo predominante em uma mesma geração. Ao realizar a crítica às novas estruturas curriculares nas IFES no cenário de expansão, Aurélio Silva faz a crítica de que a exaltada *sociedade do conhecimento* exige que a assim chamada "arcaica arquitetura curricular" esteja adaptada ao panorama de complexidade e diversidade do mundo contemporâneo, dispondo de pouco espaço para uma formação geral, elementos contestados pelo autor, afirmando que a fundamentação conceitual dos novos currículos opera a partir dos pressupostos da fase atual do capitalismo, definindo o conhecimento em sua dimensão econômica, ou seja, como fator de produção (SILVA, 2014, p. 122). Portanto, esta outra valiosa contribuição para o estudo do tema volta-se para a questão da formação para o trabalho enquanto condição *sine qua non* para a acumulação capitalista, articulando-a com seu objeto primordial: a dimensão acadêmico-curricular proposta pelo Reuni.

Ambas as produções a que me refiro foram fundamentais para a constituição da pesquisa aqui proposta, bem como o arcabouço teórico e metodológico que possibilite uma aproximação com o objeto deste estudo e as perspectivas adotadas compõem o vasto referencial crítico das análises sobre o campo da educação superior. Entretanto, esforços no sentido de aproximar novos conceitos de organização acadêmica para cursos de graduação ainda estão restritos ao campo da educação, e consideramos que estes devem ser empreendidos também para contextualizar os ainda presentes paradigmas da implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais com as tendências de gestão da política social para a educação em curso no país, especificamente para a educação superior. Esta pesquisa se configura, portanto, como a possibilidade de uma aproximação ao tema da dimensão acadêmico-curricular da proposta do Reuni pelo campo da política social, que poderá complementar o estudo da questão sob o prisma das novas configurações assumidas pelos Estados nacionais para a conformação de suas políticas sociais, apresentando, ainda, as particularidades do Brasil neste contexto.

A condução deste trabalho, portanto, não está orientada para uma avaliação da execução do Reuni na Universidade, o que exigiria procedimentos teórico-metodológicos distintos e específicos. Trata-se aqui de buscar compreender a dimensão acadêmico-curricular da proposta

de expansão/reestruturação da UFES, da qual o Reuni representa seu corolário, a partir da confluência da política para a educação superior e a política social no Brasil. Já alcançado o primeiro decênio de sua instituição, o modelo de gestão consagrado pelo Reuni continua a reger a organização da educação superior federal em âmbito nacional, a ponto de que sua proposta é a base, fundamento da atual concepção que se tenta materializar através das medidas propostas no Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Além disso, seus impactos para o ensino de graduação na Universidade Federal do Espírito Santo podem ser verificados mesmo anos após o fim de seu período formal de vigência (UFES, 2015; LIMA, 2014).

Considerando que a Universidade Federal do Espírito Santo monopoliza grande parte da responsabilidade pela formação em nível superior neste Estado, nos interessa saber como, após a adesão ao Reuni, a UFES tem se organizado para atender ao que Silva (2014) chama de *anseios do mercado* ao operacionalizar a dimensão da reestruturação acadêmico-curricular de seus cursos de graduação.

Além disso, tornou-se imperativo colocar em questão como tem se dado o processo de revisão dos currículos e quais as novas propostas curriculares estão sendo desenvolvidas, analisando-as sob o aspecto dual da relação entre as metas pactuadas e o sentido da contrarreforma universitária num contexto de redefinição do papel e das características da formação em nível superior no Brasil após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases para a Educação (LDB) e das medidas de reforma do Estado. Isto se justifica pois consideramos que há uma série de elementos constitutivos da proposta de expansão/reestruturação das IFES que são materializados nos próprios projetos político-pedagógicos, evidenciando o caráter cada vez mais restritivo do conhecimento universitário, ao concebê-lo, cada vez mais, como mercadoria valiosa não apenas para o mercado de trabalho, mas também para a tão difundida ativação dos indivíduos no processo de superação de sua condição social de pobreza ou da propalada *exclusão*, traço marcante das novas tendências da política social no Brasil.

Ao tratarem da concepção e materialização deste Programa em nível nacional, Juliana Cislaghi (2010), Débora Ferreira (2011) e Kátia Lima (2011) situam o Reuni enquanto uma das mais contundentes intervenções do governo federal para a aceleração do processo de expansão/reestruturação universitária. Estas autoras apresentam algumas tendências que evidenciam o caráter de precarização que o Reuni impulsiona às universidades que aderem a tal contrato de gestão, na perspectiva da racionalização dos recursos financeiros e do aprofundamento da exploração do trabalho docente e técnico-administrativo nas IFES. Neste

sentido, faz-se necessária uma análise científica, em caráter pioneiro e tratando das especificidades do âmbito local/regional, da implementação do Reuni na Universidade Federal do Espírito Santo em relação às metas de reestruturação acadêmico-curricular dos cursos de graduação, com a finalidade de verificar a inserção desta universidade no cenário de profundas transformações da educação superior pública, e suas possíveis implicações para a consolidação do tripé universitário, produção de conhecimento, cultura, ciência e tecnologia na UFES.

Este trabalho se caracteriza como uma pesquisa documental, apresentando, no decorrer do texto e em itens específicos na última seção da dissertação, alguns elementos que dizem respeito ao caso da Universidade Federal do Espírito Santo. A viabilidade deste estudo pôde ser alcançada através da utilização de procedimentos metodológicos experimentados por trabalhos que discorrem acerca desta temática em outras instituições de ensino ou em aspecto mais geral, tais como os trabalhos dos autores acima referenciados, que tratam dos fundamentos mais gerais do Reuni em todo o país ou em casos particulares. Entretanto, importa discorrer sobre os elementos mais específicos que irão compor o referencial metodológico da pesquisa.

Entendendo os documentos como fontes de evidência para a pesquisa, nos apropriamos de alguns componentes fundamentais para um percurso metodológico adequado. Considerando que Yin (2001, p. 32) chama atenção para o estudo de programas específicos, argumentando que componentes que caracterizam o programa no momento da pesquisa poderiam existir antes da designação formal do mesmo, procurarei relacionar a seguir as indicações do autor com tema proposto nesta pesquisa.

Como *questão de estudo e suas proposições*, dois componentes fundamentais elencados por Yin, pode-se dizer que há um esforço que perpassa todo o trabalho para identificar como as propostas de reestruturação acadêmico-curriculares, dimensão expressa no Reuni e concreta na Universidade Federal do Espírito Santo e no *locus* investigativo proposto, o Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, articulam-se com o deslocamento da educação superior pública para a esfera privada, seja por meio do aligeiramento/flexibilização dos currículos, pela perda da autonomia ou pela racionalidade mercadológica imbricada na oferta dos cursos de graduação (LEHER, 2003; RODRIGUES, 2007; SGUISSARDI, 2008).

O terceiro componente diz respeito à *unidade de análise*, ou o "problema fundamental de se definir um caso" (YIN, 2001, p. 31), que se constituirá como a implementação das reformas acadêmico-curriculares no Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas entre 2008 e 2012. O desdobramento deste componente torna possível a constituição da *lógica que une os dados a*

serem coletados às proposições: o método de pesquisa documental permitirá confrontar as ações de reorganização da estrutura acadêmico-curricular nesta Universidade – a serem coletadas através dos procedimentos elencados na próxima seção – com o arcabouço teórico de matriz crítico-dialética historicamente constituído para compreender os rumos da educação superior no Brasil, e do qual algumas das principais referências estão expostas no corpo deste projeto.

Os *critérios para interpretar as descobertas*, quinto componente fundamental apontado por Robert Yin (2001), estão relacionados à técnica utilizada para análise dos dados, que em nosso caso trata-se da análise de conteúdo. Conceituação, fontes, utilização e análise de documentos são destrinchados por Tim May (2004), que ao discorrer sobre a questão indica que a análise qualitativa do conteúdo começa com a ideia de processo, ou contexto social, e vê o autor como um ator auto-consciente, o que o leva a afirmar que o texto é abordado a partir do entendimento do contexto de sua produção (MAY, 2004, p. 224).

Não obstante a explicitação da técnica, alguns cuidados tiveram de ser tomados. Marcou a elaboração deste trabalho a tentativa de escapar à confusão de considerar a possibilidade de diferentes leituras dos documentos a partir de diferentes leituras da realidade, postulado típico da análise de conteúdo, com a multiplicidade de significados que podem ser apreendidos de uma abordagem semiótica, e que defronta os símbolos de suas fontes com sistemas diversos de representações culturais (MAY, 2004, p. 224-225). Por se tratar, ainda, de um estudo de caso, apenas o corpo teórico de onde se parte ou onde se pretende chegar foi passível de generalização, e não o que se depreende da análise dos dados documentais. Isto significa que os elementos que possam evidenciados a partir da investigação no *locus* proposto, mesmo que verificados teoricamente como tendência, não podem ser generalizados empiricamente como realidade concreta de todas as instituições federais de ensino superior no Brasil. Há, para cada caso, uma série de mediações a serem realizadas, o que não inviabiliza de forma alguma a apreensão de características articuladas entre o singular, o particular e o universal, quando tratamos da política do governo federal para a educação superior.

O *corpus* documental em que se deterá esta pesquisa deve também ser problematizado e, quanto ao contexto em que o documento é produzido, deve-se ressaltar a necessidade de que se conheça satisfatoriamente a conjuntura socioeconômico-cultural e política que propiciou sua produção. Este conhecimento prévio pode nos colocar em excelentes condições para compreender as particularidades da forma de organização das fontes e do próprio documento como ele se

apresenta. A classificação das fontes de pesquisa documental, como categorizadas por Tim May (2004), pode ser identificada neste trabalho da seguinte maneira: *1)* fontes primárias, quando se tratarem de documentos organizados coletivamente e sistematizados por seus órgãos competentes, tais como as novas propostas curriculares e projetos pedagógicos dos cursos, e fontes terciárias, quando se tratarem de informes ou prestações de contas em documentos institucionais; *2)* são fontes públicas e *3)* solicitadas, e, portanto, peculiares em sua forma de produção e publicação dos documentos. Não estão contidas nos documentos a serem analisados informações sigilosas, todos são de domínio público e seu acesso é viabilizado através do encaminhamento de solicitação formal, quando não estiver disponível em sítio da web.

Os projetos pedagógicos dos cursos de graduação (PPC's) do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas (CCJE) serão utilizados como amostra na pesquisa. Este Centro de Ensino é um dos que mais acolhe cursos de graduação na UFES – 10, entre as modalidades matutino, vespertino e noturno[7] – e, em seu processo de expansão/reestruturação, teve aumentado o número de vagas nos cursos de Arquivologia, Biblioteconomia e Ciências Econômicas. Ainda no referido processo foram criados os cursos de Administração Noturno, Ciências Contábeis Vespertino e Gemologia, dos quais os PPC's serão objeto desta pesquisa. Quanto à reestruturação acadêmico-curricular neste Centro, após 2007, ano da aprovação do Reuni, foram submetidas às instâncias superiores as propostas de reorganização curricular nos cursos de Direito e Ciências Econômicas, além das propostas dos três novos cursos. Dos 5 outros cursos de graduação restantes, com exceção do Serviço Social, todos tiveram suas propostas de novos currículos submetidas no ano de 2006, antes da aprovação do Programa. Consideramos pertinente, portanto, a análise sobre os cursos criados a partir da proposta do Reuni neste Centro de Ensino, por situarem-se de maneira definitiva no referido processo de expansão/reestruturação, como pode-se observar nos respectivos PPC's.

Esta definição de amostra permite alcançar os objetivos propostos se considerarmos a diversidade dos cursos de graduação presentes no Centro e a inviabilidade de se realizar uma pesquisa utilizando os demais Centros de Ensino da Universidade como amostra, considerando o elevado número de propostas de reorganização de PPC's submetidas à apreciação. O fato de que boa parte das propostas submetidas cursos do CCJE terem sido enviadas no ano de 2006 também pode evidenciar o Reuni como o corolário de um processo de expansão/reestruturação,

[7] Os cursos de graduação pertencentes ao Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas são: Administração-Matutino, Administração-Noturno, Arquivologia, Biblioteconomia, Ciências Contábeis-Vespertino, Ciências Contábeis-Noturno, Ciências Econômicas, Direito, Gemologia e Serviço Social.

que congrega elementos já apresentados anteriormente à sua criação, e, fundamentalmente, aparecem como tendência mesmo após o fim de seu período de vigência.

O alcance às fontes será viabilizado através da utilização um percurso com interlocutores institucionais. Entre eles estão, em primeiro lugar, os colegiados dos cursos de graduação do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da UFES, através da Secretaria Única de Colegiados de Cursos (SUCC), que permitirá identificar quais/quantos cursos submeteram suas propostas de reestruturação acadêmico-curricular aos Conselho Departamental. Posteriormente, a análise se deterá sob as propostas que alcançaram o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), um dos conselhos superiores desta universidade e responsável por aprovar ou não as propostas de reestruturação dos currículos. Para viabilizar o acesso a esta fonte documental a interlocução se dará através do Departamento de Desenvolvimento Pedagógico (DDP), vinculado à Pró-Reitoria de Graduação (ProGrad) da Universidade Federal do Espírito Santo. Este departamento avalia se as propostas enviadas pelos cursos, mesmo após aprovação dos Centros Acadêmicos, podem ser encaminhadas ao CEPE. A partir deste percurso pretende-se alcançar os diferentes momentos e instâncias regimentais a que são submetidas as ações para o alcance da meta proposta pelo Reuni, operacionalizada de maneira descentralizada por colegiados de curso.

Os documentos destacados no quadro abaixo constituíram o corpo para análise de conteúdo, metodologia utilizada para a necessária aproximação entre objeto e referencial teórico utilizado.

TÍTULO	CARACTERIZAÇÃO DO MATERIAL	CONTEÚDO DO MATERIAL	TIPO DE CIRCULAÇÃO	ANO DE PUBLICAÇÃO
Relatórios de Gestão	Prestação de contas anual das ações, projetos, programas, avaliação, orçamento e despesas da UFES	Repasse das propostas de reestruturação acadêmico-curriculares aprovadas pelo CEPE	Pública, aberta	2007 a 2012
Planos de Desenvolvimento Institucional	Planejamento quinquenal de atividades a serem desenvolvidas pela UFES	Eixos e objetivos a serem alcançados através de ações,	Pública, aberta	2010 e 2015

		projetos e programas da UFES		
Propostas de reestruturação acadêmico-curriculares encaminhadas ao DDP	Projetos pedagógicos e organização curricular dos cursos de graduação em Gemologia, Ciências Contábeis – Vespertino e Administração – Noturno, do CCJE-UFES a serem avaliados por cada órgão competente	Organização curricular, grade e programas das disciplinas	Pública, disponíveis após solicitação	2007 a 2016
Propostas de reestruturação acadêmico-curriculares aprovadas pelo CEPE	Novos projetos pedagógicos e organização curricular dos cursos de graduação do CCJE-UFES	Organização curricular, grade e programas das disciplinas	Pública, disponíveis após solicitação	2007 a 2016

Quadro 1: Caracterização das publicações utilizadas na pesquisa documental.

Os elementos abordados na pesquisa foram dispostos nesta apresentação e em quatro seções analíticas, além de uma introdução e considerações finais. A primeira destas seções analíticas busca relacionar algumas transformações no modo de produção e reprodução do capitalismo, em sua dimensão universal, com a emergência de novos paradigmas e discursos no campo educacional, que se apresentaram modernizadores ou dinamizadores do desenvolvimento sob a perspectiva do capital. A discussão acerca da natureza e características assumidas pelo Estado no cenário do capitalismo atual é também imprescindível para esta análise, cujos referenciais teórico-metodológicos da economia política marxista assumidos para esta pesquisa apontam para a exacerbação das mais complexas formas autônomas de capital, notadamente o capital fictício.

A seção analítica que seguinte tem o objetivo apontar elementos concernentes à formação social brasileira, tendo como marco teórico fundamental aspectos da obra de Florestan Fernandes, para situar a particularidade de nosso próprio desenvolvimento, sem abrir mão de sua intrínseca relação com o capitalismo global. Esta aproximação pressupõe o rompimento com uma concepção idealizada do que seja a universidade no Brasil, na tentativa de escapar às

perspectivas teóricas e metodológicas de trata-la como *distantes* da realidade social brasileira, ou mesmo em concebe-las como *locus* privilegiado para a implementação de medidas que visem ao desenvolvimento nacional. Neste sentido, o destaque à particularidade brasileira deve situar a universidade no cenário dependente e elitista que marca a trajetória da condução política e econômica das perspectivas de desenvolvimento no país.

Na seção seguinte, buscaremos sistematizar algumas tendências que se apresentam internacionalmente para a constituição da educação superior. Este diagnóstico possibilita visualizar a criação de arquétipos padronizados para a educação superior no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo global, materializados especialmente nas propostas do Processo de Bolonha e do Projeto Tuning, fundamentais para contextualizar a inserção do Brasil no cenário internacional e sua repercussão para esta política pública a nível federal.

A quarta e última seção analítica dedica-se, finalmente, à dimensão acadêmico-curricular do processo de expansão/reestruturação na Universidade Federal do Espírito Santo. Tomando o Centro Ciências Jurídicas e Econômicas como *locus* investigativo, esta seção do texto apresenta os aspectos mais aproximados da mediação entre o modelo de universidade operacional e a produção e reprodução do capital. O conteúdo dos projetos político-pedagógicos será problematizado à luz do referencial exposto nas partes anteriores para que se possa visualizar em suas justificativas, objetivos, princípios norteadores, créditos de disciplinas obrigatórias e não obrigatórias, módulos presenciais e à distância, grades curriculares, no perfil de estudantes egresso, dentre outros elementos, a racionalidade mercadológica imbricada no seio da expansão/reestruturação da educação superior pública em seu processo de contrarreforma, que encontra no Reuni uma importante política para sua consagração.

2. OS DETERMINANTES POLÍTICOS E ECONÔMICOS PARA OS PROJETOS DE FORMAÇÃO EM NÍVEL SUPERIOR NO BRASIL E AMÉRICA LATINA

O Reuni foi apresentado às universidades públicas brasileiras em abril de 2007 como um novo modelo de estruturação para propostas de expansão física e reformulações pedagógicas e curriculares, com operacionalização descentralizada, mas cujas fontes de financiamento afunilavam-se para o mesmo controle regimental: o contrato de gestão adotado a partir da adesão ao Programa. Para tanto, as IFES deveriam, após sua adesão, responsabilizar-se pelo cumprimento de metas elaboradas pelo MEC:

> criar condições (aporte de recursos) para a ampliação do acesso e da permanência na educação superior; aumentar a qualidade do ensino por meio da *inovação e adequação acadêmicas* com a articulação entre graduação, pós-graduação e educação básica, profissional e tecnológica; melhorar o aproveitamento dos recursos humanos e da infraestrutura física das universidades federais; elevar, de forma gradual, a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90% e atingir a taxa da relação aluno/professor em cursos presenciais de graduação igual a 18; aumentar em 20%, pelo menos, as matrículas nos cursos de graduação; prazo de cinco anos, a contar do início de cada plano, para o cumprimento das metas estabelecidas pelas instituições federais de ensino superior (BRASIL, 2007, p. 8-9. Grifos nossos).

Entretanto, uma caracterização qualificada da implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) deve preocupar-se em situar este processo no contexto de expansão/reestruturação da educação superior no Brasil. Este cenário, por sua vez, compõe um contexto ainda mais amplo, que diz respeito ao redimensionamento e reordenamento das políticas sociais no país, especificamente, em nosso caso, da política social para a educação, em suas relações com as transformações ocorridas na produção e reprodução do capital e no mundo do trabalho.

Tentaremos aqui recuperar os elementos fundamentais da trajetória política e econômica responsável por redefinir os projetos de formação em nível superior na América Latina, região que tem sua relação com os países centrais do capitalismo mundial alterada a partir do último quartel do século XX, e na particularidade brasileira, cujas mediações são marcadas por um histórico projeto social de caráter dependente e elitista (MINTO, 2011). Significa dizer que as propostas de expansão/reestruturação da educação superior – das quais o Reuni apresenta-se como grande congregador – não partem de um projeto de governo, mas sim de um projeto de sociedade alinhado com o capital internacional e a satisfação dos interesses das diferentes frações da burguesia nacional brasileira (BOITO Jr., 2012).

Com a finalidade de organizar a exposição, separo os itens a seguir (dialeticamente inseparáveis no movimento do real) entre os fundamentos do processo de *reestruturação produtiva*, compreendendo que parte dali um determinado projeto de sociedade que repercute diretamente na organização do trabalho e da formação para o trabalho, praticamente em nível planetário; seguido de uma apresentação sobre os fundamentos e a incorporação do *neoliberalismo*, bem como sua particularidade no Brasil, que acabou por redefinir os rumos da educação no país, desde seus marcos legais até a consecução exitosa de um projeto ideológico com viés fortemente vinculado ao individualismo e ao mercado; e finalmente da *financeirização da economia* e seu papel para a atual configuração da educação superior no país, que reforça um projeto de formação aligeirada e com racionalidade operacional.

2.1. Acumulação Flexível: outra organização do trabalho para um novo modelo de acumulação

> "[...] nos discursos dominantes, a qualidade da educação possui, também, o *status* de uma *propriedade* com atributos específicos".
> (Pablo Gentili)

O marco significativo a que vamos nos remeter para uma análise da redefinição das formas de manifestação predominantes do capital em escala mundial, bem como sua repercussão para as políticas sociais e econômicas diz respeito ao processo de reestruturação produtiva, caracterizada pelo geógrafo inglês David Harvey (2003) como o processo de revolução tecnológica e organizacional da produção que culminará no que ele denominara *acumulação flexível*. Não se trata, por óbvio, de uma definição cronológica. Não obstante, tal processo não pode ser considerado atemporal, sendo o início da década de 1970, em um momento agudo de queda nas taxas de lucro do capital, o período em que passa a se verificar mais intensamente processos de flexibilização ao padrão fordista de produção, confrontando-o através da flexibilização dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho e dos padrões de consumo (HARVEY, 2003).

Responsável, em grande medida, por promover a transferência, no que tange à acumulação de capitais através da obtenção de renda, do setor produtivo para o setor de serviços (MANDEL, 1982), tais transformações, ocasionadas pelo processo de reestruturação produtiva, impactam a organização social do trabalho e a acumulação capitalista, além de redefinir estruturalmente o papel dos Estados nacionais, a concepção e o alcance das políticas sociais. Trata-se, portanto, da composição do cenário político e econômico contemporâneo, ainda sob forte influência do

protagonismo exercido pelos Estados Unidos (EUA) sob os alicerces do acordo de Bretton Woods[8] (SAMPAIO JR., 2009), mesmo que, naquele momento, já em seu caminho para a derrocada, capitaneada por organismos internacionais multilaterais.

A transição entre o regime acumulação de padrão keynesiano-fordista, que marcou um período iniciado imediatamente no pós II Guerra Mundial, para o regime de *acumulação flexível*, já no final da década de 1960, deu-se pois o primeiro já apresentava ali seus primeiros sinais de esgotamento, uma vez que este padrão era marcado por uma estrutura bastante rígida.

Tratava-se, caracteriza Harvey (2003), da presunção de crescimento estável em mercados bastante diversos e o investimento de capitais de larga escala e em longo prazo em sistemas de produção em massa. Era característico também deste padrão de acumulação a organização e participação decisiva de organizações da classe trabalhadora na tomada de decisões acerca dos gastos públicos. Estes elementos, adicionados do único instrumento flexível do qual os Estados poderiam lançar mão, que era a emissão de moedas para um suposto controle da economia e, portanto, um importante fator para a deflagração de altos índices de inflação, criaram as condições para que o padrão keynesiano-fordista fosse incapaz de superar o grave período de recessão e crise estrutural que se manifestaria no início da década de 1970.

Os motivos que Harvey (2003) trata como estopins para a deflagração da crise e as alterações decorrentes dela para o regime vigente de acumulação são *a)* o excesso de fundos dispendidos pelos Estados; *b)* as poucas áreas produtivas para investimento, *c)* a consequente crise no setor imobiliário nas grandes economias do ocidente, e; *d)* o aumento no preço dos barris de petróleo e a necessidade de mudanças no padrão energético e tecnológico para o menor consumo de energia.

A mudança tecnológica, a automação, a busca de novas linhas de produtos e nichos de mercado, a dispersão geográfica para zonas de maior facilidade jurídica no controle do trabalho, as fusões e medidas para acelerar o tempo de giro de capital passaram ao primeiro plano das estratégias corporativas de sobrevivência em condições gerais de deflação (HARVEY, 2003).

Isto desencadeou uma série de medidas na organização industrial e da vida social e política na transição para um regime de acumulação marcado pela inovação na oferta de serviços financeiros, comerciais, tecnológicos e na organização do trabalho. Este novo momento

[8] O acordo de Bretton Woods diz respeito ao tratado de relações financeiras estabelecidas durante a II Guerra Mundial, no Estado de New Hampshire, nos EUA, que cria o Banco Mundial e define o Dólar como moeda padrão em transações internacionais (COELHO, et. al, 2006).

reconfigura a relação entre Estado e capital e, por estar inserido em um cenário de aumento extraordinário nos índices de desemprego, consegue exercer pressões sobre organizações da classe trabalhadora, desarticulando-as de maneira irreversível.

O desemprego estrutural (em substituição ao friccional) e a derrocada das organizações sindicais como fator de organização da produção propiciou formas inéditas de organização da produção e reprodução do capital, desta vez em oposição vetorial à garantia de direitos trabalhistas. Promoveu o rebaixamento dos salários, o fim da segurança no emprego, o aumento das subcontratações e terceirizações, bem como do trabalho temporário.

Outro importante autor que se dedicou a investigar os impactos do processo de reestruturação foi Ricardo Antunes (2002), que inicia a discussão sobre a crise do taylorismo-fordismo indicando que se trata da expressão fenomênica da crise estrutural do capital no último quartel do século XX. Seus sinais evidentes foram a queda nas taxas de lucro dos países centrais do capitalismo mundial, causada pela redução nos níveis de produtividade do trabalho; pela hipertrofia da esfera financeira e sua relativa autonomia frente ao volume de capital produtivo; pela maior concentração de capitais, especialmente com o advento dos princípios da globalização; pela crise do Welfare-State e a crise fiscal do Estados; e pelo incremento das privatizações, desregulamentações e flexibilização do processo produtivo.

A resposta do capital à crise envolveu, portanto, uma ofensiva privatista contra os setores produtivos estatais e a desregulamentação de seus mercados, um sofisticado processo de reestruturação da produção e do trabalho e a conjunção entre Estado e capital numa ofensiva contra as condições de trabalho estabelecidas após a II Guerra Mundial, e bastante relevantes para a manutenção do modelo taylorista-fordista.

Inovações tecnológicas e novas formas de controle e execução do trabalho não surgem aí de maneira fortuita, mas são componentes fundamentais do novo processo de organização da produção e reprodução do capital em um cenário de franca desregulamentação das barreiras que poderiam inviabilizar seu fluxo intercontinental. Esta condição incentivava, para Antunes (2002), a intensificação da especulação sobre as formas financeiras de capital, e foi responsável por um novo desenho na relação entre centro e periferia do capitalismo mundial. A incorporação dos países do então chamado Terceiro Mundo e os “novos industrializados” no novo arranjo capitalista envolveu o deslocamento de parques produtivos para pequenos países do sudeste asiático, a deterioração e obsolescência de parques produtivos em países de dimensões continentais como Brasil e Rússia e a incorporação destes, juntamente com Índia e México, no

crescente setor de serviços. A completa subsunção política e econômica dos países do leste europeu à nova lógica do capital também é marca deste processo.

Importa ressaltar, como o faz Ricardo Antunes, que as respostas do capital à sua crise estrutural significam a expressão maior de sua lógica destrutiva. O desemprego estrutural e o aumento da competitividade entre capitais na tentativa de reestabelecer suas taxas de lucro promoveram o aumento sem precedentes nos níveis de pobreza, desigualdade e a "destruição e/ou precarização, sem paralelos em toda a era moderna, da força humana que trabalha e a degradação crescente do meio ambiente, na relação metabólica entre homem, tecnologia e natureza" (ANTUNES, 2002, p. 34).

Um padrão de acumulação flexível exige a organização do trabalho a partir de um novo tipo. O toyotismo, relação que surge no Japão após a II Guerra Mundial e que contribuiu para a retomada de altos níveis de crescimento econômico naquele país, passa a ter alguns de seus elementos constitutivos difundidos no ocidente com grande impacto, especialmente nos países de economia central no capitalismo mundial, mesmo que com relevantes níveis de adaptação aos diferentes espaços geográficos construções sociais, ao invés de uma forma padronizada.

Algumas de suas características fundamentais, elenca Ricardo Antunes (2002), são 1) a *produção vinculada à demanda*, em oposição à produção em massa e em série típica do fordismo; 2) o *trabalho em equipe*, ao invés das funções parceladas de cada trabalhador no processo produtivo que caracterizou o padrões anteriores; 3) a *possibilidade de operação simultânea de várias máquinas*, em detrimento da relação fordista homem/máquina; 4) o *máximo aproveitamento do tempo de produção*; 5) estoques mínimos ou o sistema de *kanban*, diferenciando-se dos vastos estoques de produção fordista; 6) *estrutura horizontalizada*, marcada pela subcontratação, terceirização e flexibilização das relação de trabalho no processo produtivo, rompendo a estrutura vertical da produção fordista; 7) a *gerência pela própria equipe*, num processo que incentiva o conhecimento pelo trabalhador do processo produtivo, diferente do saber parcelado do trabalhador fordista, e possibilita ainda maior vigilância sobre o trabalho; 8) o *salário por produtividade*, na tentativa de instigar ainda mais a racionalidade gerencial-corporativa no processo de trabalho, além do emprego vitalício, mesmo que extremamente restrito.

As novas formas de organização da produção e do trabalho individual e coletivo exigiram, por suposto, novas funções dos Estados. O embate frontal à concepção de Estado forte passa a ser condição no processo de transição entre os regimes de acumulação *fordista* e *flexível*. Os

diferentes parâmetros de Estado de Bem-Estar (ESPING-ANDERSEN, 1991) passam a ser destituídos de seus fundamentos ideológicos, políticos e econômicos, uma vez que a condição integradora entre as classes deixa de garantir o crescimento das taxas de lucro para o capital.

Nos países de economia central do capitalismo, durante os chamados *30 anos gloriosos* (período que marca o pós II Guerra Mundial até o período de crise estrutural no início dos anos 1970), a instituição do *Welfare State* – ou de seus diferentes tipos – foi possibilitada pelo elevado índice de acumulação de capitais, que puderam, por isso, ser redistribuídos através da mediação do Estado. Utilizando-se da burocracia enquanto instrumento de eficiência, bem como sua natureza intrinsecamente expansiva, sob uma racionalidade lógica de promover o bem-estar comum, esta proposta integradora, que Esping-Andersen (1991) considera como a manifestação da coalização entre as classes, foi fundamental para manter elevados os níveis de rentabilidade do setor produtivo do capitalismo, especialmente na Europa após a devastação da II Guerra Mundial.

Para o regime de *acumulação flexível*, porém, o Estado precisou ter privatizadas as suas atribuições de mediação entre mercado e sociedade civil, antes mesmo de ter privatizado o seu setor produtivo, traço marcante, este último, do neoliberalismo. Isto significou alterações significativas em suas concepções e políticas de proteção e seguridade social, mesmo nos principais países da Europa, onde complexos paradigmas de *Welfare State* foram estabelecidos e, no período pós-crise, desmantelados (BOSCHETTI, 2012), bem como na América do Norte e na Oceania (ANDERSON, 2003).

Os paradigmas em transição estiveram baseados em fortes discursos ideológicos e premissas políticas e econômicas para justificar o fim das fronteiras na produção e circulação de mercadorias. Surge neste cenário, no setor produtivo da economia, o princípio da *qualidade total*. Neste setor, passa-se a considerar cada vez mais adequadas ao consumo as mercadorias cuja "vida útil" é cada vez menor, a despeito da quantidade de trabalho incorporado no seu processo de produção, mediado pelas constantes inovações tecnológicas:

> O apregoado desenvolvimento dos processos de "qualidade total" converte-se na expressão fenomênica, involucral, aparente e supérflua de um mecanismo produtivo que tem como um dos seus pilares mais importantes a taxa decrescente do valor de uso das mercadorias, como condição para a reprodução ampliada do capital e seus imperativos expansionistas (ANTUNES, 2002, p. 51).

No campo político, este processo é marcado pelos estágios mais tardios da Guerra Fria, bem como o colapso da experiência socialista soviética. Este período marca a contraditória "incorporação" do leste europeu, após a queda do Muro de Berlim, ao campo dos países

considerados mercados sem fronteiras, e que viriam a compor um importante mercado mundial: o da indústria bélica, com participação decisiva dos Estados Unidos (MONTORO, 2014). É cada vez mais significativa também a influência dos organismos internacionais multilaterais, em especial o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, na definição das políticas dos países então chamados "em desenvolvimento" e suas relações com o centro do capitalismo mundial[9]. Em boa parte da América Latina, governos autoritários garantiram a fluidez do mercado [supostamente] livre, enquanto na Ásia, como chamou atenção Ricardo Antunes (2002), as formas de produção flexíveis consagraram-se nos chamados Tigres Asiáticos, com modalidades de trabalho doméstico, em fábricas clandestinas, ou em empresas terceirizadas e/ou subcontratadas.

Iniciam-se também a partir do processo de *acumulação flexível* as medidas de desregulamentação dos mercados e das fronteiras nacionais, culminando no que se convencionou chamar *globalização*, e que se aprofundou a partir da difusão e intensificação do neoliberalismo.

Este cenário de transformações em diferentes dimensões da vida social fez com que houvesse uma ênfase ainda maior no saber técnico-científico, desde que produzido e vendido numa lógica mercadológica, baseada na concorrência, e que informações precisas e atualizadas passassem a se tornar mercadorias extremamente valorizadas (HARVEY, 2003), a ponto de que sua centralidade no desenvolvimento do capitalismo viesse a fazer questionar a centralidade do próprio trabalho enquanto fundamento da produção e produção de riquezas no atual modo de produção. Fortalece-se então o discurso da *sociedade do conhecimento*, que tem por premissa a própria desconstrução dos paradigmas teóricos, filosóficos e econômicos que concebem o capitalismo e seu fundamento na exploração da força de trabalho humana, fazendo com que termos como *sociedade pós-industrial*, *sociedade da informação*, ou *era informacional* se constituíssem como chaves da ação coletiva rumo ao desenvolvimento (SILVA, 2014).

No bojo da *sociedade do conhecimento* e as profundas alterações que promoveu nas funções econômicas dos processos de formação dos sujeitos está a *pedagogia das competências*[10]. Esta passa a ser o postulado do estreitamento da relação entre formação e emprego, pois direciona-se a saberes adequados ao novo regime de acumulação ao prezar pela otimização do

[9] Por considerarmos indispensável o trato à influência destes organismos na condução das políticas sociais e econômicas dos países da periferia do capitalismo mundial, abordaremos estas questões com maior profundidade em uma seção dedicada ao tema.

[10] Conceitos mais aprofundados sobre a *pedagogia das competências* e sua função política e ideológica no capitalismo podem ser encontradas no trabalho de Marise Ramos (2001).

desempenho frente às rápidas e profundas transformações das demandas na sociedade após a derrocada do padrão taylorista-fordista, dos Estados de Bem-Estar e das mudanças na relação entre centro e periferia do capitalismo mundial.

A Teoria do Capital Humano, principal enquadramento teórico para definir o sentido da relação trabalho-educação no capitalismo contemporâneo, teve origem e base de sustentação numa conjuntura marcada pelo desenvolvimento e crescimento econômico, fortalecimento dos Estados de Bem-Estar na Europa e pela confiança na conquista do pleno emprego (GENTILI, 2002). Ela surge, de acordo com Gentili (2002), à medida em que se fortalecem as propostas de concepção da educação enquanto componente de integração social sob os preceitos da cidadania, muito influenciados pelo clássico trabalho de Marshall (1949). A *promessa integradora* de desenvolvimento das nações *por meio* do acúmulo de capital humano entre os indivíduos encontrara aí o seu fundamento, preconizando discursos acerca da função econômica da escolaridade (educação para o emprego), de caráter tecnocrático em relação à ocupação de postos no mercado e no aparelho de Estado das diferentes nações, e que se operacionalizaria à medida em que o esforço individual dos estudantes contribuísse para um acúmulo social (*stock*) de capital humano suficiente para reduzir a desigualdade e promover competitividade e cidadania.

Contudo, a crise da chamada Era de Ouro do capitalismo, sustentada pelo paradigma taylorista-fordista, e o seu estrondoso desmoronamento a partir dos anos 1970, marcaram uma alteração substantiva na função econômica atribuída à escolaridade

> A crise capitalista dos anos 1970 marcará o início de uma profunda desarticulação dessa promessa integradora em todos os seus sentidos. No que se refere à sua dimensão econômica, questão que nos preocupa aqui, o processo tem sido, no mínimo, paradoxal. Com efeito, a ruptura da promessa da escola como entidade integradora começou a se desencadear de forma definida nos anos de 1980, justamente num contexto de revalorização do papel econômico da educação, da proliferação de discursos que começaram a enfatizar a importância produtiva dos seus conhecimentos (inclusive a configuração de uma verdadeira Sociedade do Conhecimento na Terceira Revolução Industrial) e de uma crescente ênfase social nos aportes supostamente fundamentais que as instituições escolares deviam realizar para a competitividade das economias na era da globalização (GENTILI, 2002, p. 49).

Gentili (2002) continua afirmando que a desintegração da promessa integradora foi produto da ruptura destas condições. A referida crise, portanto, é motor da perda gradual dos fundamentos que sustentavam a promessa de coesão social e desenvolvimento *por via* da educação. As tendências que marcaram este cenário fazem emergir uma nova tendência à *privatização da função econômica* atribuída à escola, sendo importante destacar que a “desintegração da

promessa integradora não tem suposto a negação da contribuição econômica da escolaridade, mas sim uma transformação substantiva de sentido".

> Passou-se de uma lógica da integração em função das necessidades e demandas de caráter coletivo (a economia nacional, a competitividade das empresas, a riqueza social, etc.) para uma lógica econômica estritamente privada e guiada pela ênfase nas capacidades e competências que cada pessoa deve adquirir no mercado educacional para atingir uma melhor posição no mercado de trabalho. [...] A desintegração da promessa integradora deixará lugar a uma nova promessa, agora sim, de caráter estritamente privado: a promessa da empregabilidade (GENTILI, 2002, p. 51).

Estes novos paradigmas possibilitam o reforço da *pedagogia das competências*, da qual Aurélio Silva (2014) chama atenção, ainda, quanto a seu caráter fortemente individualizante no seio dos processos educativos, bem como a incorporação acrítica das concepções predominantes sobre desenvolvimento no cenário político e econômico do capitalismo contemporâneo.

Nos parece pertinente afirmar, por isso, que os alguns princípios educacionais que surgem no período – e reverberam cada vez mais – nas universidades federais brasileiras podem ser remetidos à reação global do capitalismo à crise estrutural que culminou no processo de reestruturação produtiva e no desenvolvimento do a*regime de acumulação flexível*. Torna-se necessária, agora, uma análise acerca do neoliberalismo, constructo político, econômico e ideológico que surge e promove a manutenção e intensificação da reestruturação produtiva (ANDERSON, 2003), e sua repercussão sobre as concepções e organização da política social e da política social para a educação.

2.2 A tirania do neoliberalismo como "única alternativa"

> *"Política e ideologicamente [...] o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas".*
> (Perry Anderson)

A relação entre a doutrina neoliberal, ou seja, aquilo que constitui sua história intelectual, e o conjunto de práticas políticas e econômicas que se materializaram a partir da segunda metade da década de 1970 não é uma coincidência. De fato, como argumenta Leda Paulani (2008), o neoliberalismo tem condição de materializar sua doutrina a partir do último quarto do século XX, o que não significa que sua construção teórica se inicia ali.

Os fundamentos do neoliberalismo podem ser remetidos, recorda a autora, à obra de Friedrich Hayek, ainda em meados da década de 1930, e seu apego ao postulado de que o mercado, desde que funcionasse de maneira livre de qualquer regulação externa, promoveria o *ótimo social*.

Tratava-se da afirmação neoclássica do "equilíbrio" – promovido pela ação racional dos agentes econômicos – e da negação da teoria do valor-trabalho, pedra fundamental da economia política (PAULANI, 2008).

Entretanto, o debate teórico do autor austríaco esteve fortemente restringido nos campos intelectual e da condução da política econômica dos países durante as décadas que se seguiram, já que após longos períodos de conflitos bélicos (entre eles a I Guerra Mundial), e temerosos da ameaça do socialismo real, operaram a partir de regulações extranacionais e concessões à classe trabalhadora (PAULANI, 2008). A grave recessão provocada pela Crise de 1929, entendida como fruto da radicalização do livre-mercado no capitalismo monopolista, era também um importante argumento contrário às proposições de Hayek e dos ideólogos da ortodoxia do pensamento econômico, fazendo com que o que Paulani (2008) considera como *condições para a dominância da doutrina neoliberal* só existissem no final da década de 1970, a despeito de seu espraiamento em nível quase global durante os anos que se seguiram.

Contudo, mesmo no cenário de crise estrutural, a *doutrina neoliberal* – assim concebida por Paulani já que seus fundamentos de teoria econômica foram categoricamente rejeitados por explicações prático-científicas desde a década de 1930 – apenas logrou-se concretamente, num primeiro momento, através da força, evidenciando sua incompatibilidade com a democracia. Pedro Brieger (2002) caracteriza tal incompatibilidade ao recordar que os governos nacionais marcados pelo que se convencionou chamar *estatismo* ou *populismo* na América Latina não foram derrotados após amplos debates e escolhas de eleitores por governos neoliberais, mas sim através golpes de Estado, separando, inclusive, o neoliberalismo latino-americano em uma fase de imposição e outra de consenso. Alia-se a isso a construção de uma doutrina hegemônica que passa a tratar o neoliberalismo como a *única saída viável* à estagnação econômica, aos altos índices de inflação e à famigerada ineficiência dos Estados, cujos principais difusores eram oriundos de escolas de pensamento econômico vinculadas aos países de economia central no capitalismo, contando ainda com a participação decisiva de organismos internacionais multilaterais, em especial o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

Redução de gastos públicos e *gastos sociais*, *flexibilizar* e *modernizar* mercados laborais e redução da influência de sindicatos, diminuir o papel do Estado, incrementar a produção de *commodities* de exportação, abertura aos mercados internacionais e as privatizações passam a representar os postulados mais comuns a serem adotados pelos governos neoliberais. O autor relaciona ainda o discurso unívoco dos meios de comunicação em favor do neoliberalismo

como única alternativa ao desenvolvimento com o discurso colonial dos séculos XVIII e XIX, que pregava a chegada de capital estrangeiro como sinônimo de progresso (BRIEGER, 2002).

Na perspectiva neoliberal de um balanço do período, o que se visualiza diz respeito às reformas e ajustes estruturais sugeridos por organismos internacionais, ao crescimento do PIB ou à quantidade de dólares que circulam nos países. Ignoram, portanto, os relatórios que indicam aumento da pobreza extrema e da desigualdade. Nem sequer os índices de crescimento macroeconômicos, meninas dos olhos dos economistas neoliberais, compensaram os baixos índices registrados nos anos 1980 no continente (BRIEGER, 2002; ANDERSON, 2003).

A abertura dos mercados, já nos anos 1990 e a partir da consolidação de medidas neoliberais em quase todo o continente, ao mesmo tempo que provocou o fechamento ou privatização de empresas nacionais ou estatais, promoveu a entrada a baixo custo de itens de consumo, caracterizando outra faceta das políticas neoliberais, com significativa aceitação popular, muito embora graças ao trabalho dos meios de comunicação.

Apesar de que houve, de fato, um aumento no número de pessoas, especialmente nas principais capitais latino-americanas, que obtiveram acesso ao que se considerava moderno ou *primeiro mundista*, os maiores segmentos populacionais continuavam à margem dos serviços e bens de consumo propagados como sinônimo do progresso (BRIEGER, 2002). O que se consolidou foi um bem-estar altamente custoso, a melhora de vida de uma minoria, a *exclusão* de uma maioria, e o aumento exponencial dos lucros privados.

O campo ideológico do complexo neoliberal é marcado pela crença de que não existe uma crise estrutural no modo de produção capitalista, mas sim uma série de equívocos por parte dos agentes econômicos em competição. Há de se lembrar que não se considera, aqui, a relação dispêndio de força de trabalho versus exploração. O retorno aos princípios do liberalismo econômico, em especial o livre mercado e sua capacidade de promover a liberdade individual, passa a ser a pedra fundamental do discurso do capitalismo em crise. Relacionam-se assim estas imbricadas dimensões – apenas didaticamente separadas – à medida em que se propaga a noção de esvaziamento da estrutura do Estado na garantia dos direitos e promoção de infraestrutura produtiva.

Mesmo após a entrada e intensificação do neoliberalismo na América Latina, a pobreza segue sendo uma variável importante. Os índices de pobreza não se alteram significativamente entre anos 1980 e 1997, apenas com a observação de que há maior número de pobres e miseráveis

nos centros urbanos. Brieger (2002) relaciona, por isso, a existência e persistência do neoliberalismo, a um mito:

> Como os mitos tem uma estrutura muito clara de princípio, trama, desenrolar e final, se adaptam à concepção neoliberal simplificadora de que partindo de uma ruptura com o populismo ou o estatismo (princípio) se levariam adiante as privatizações e a reforma do Estado (trama) para alcançar o bem-estar prometido (desenrolar) e subir ao Primeiro Mudo (final). Como os mitos tem um caráter ritual e simbólico para que a sociedade acredite neles, é necessária sua repetição ritual, a fácil associação de suas ideias promove um sentido de retidão, assim como sua inevitabilidade (as reformas eram inevitáveis) (BRIEGER, 2002, p. 351. Tradução nossa).

O mito do neoliberalismo foi, de fato, fundamentado nos traços reais da contenção da superinflação e a estabilização monetária. Os resultados do alcance desse êxito, porém, foram desastrosos à grande maioria da América Latina. Ao final da década de 1990, os dados apresentados por Pedro Brieger (2002) dão conta de que o crescimento da região foi de 3,3% para a década, 224 milhões de pobres habitavam a região e 7 de cada 10 novos postos de trabalho eram informais, gerando também o aumento jamais visto dos índices de desigualdade dos países.

Se Brieger concebe o neoliberalismo como um mito e Frigotto (2013), ao tratar de seus impactos para a educação, com um *delírio da razão cínica*, Plínio Sampaio Jr. (2009) vem a conceber a globalização, um dos elementos fundantes do neoliberalismo, como um sofisma. Trata-se, segundo o autor, de uma versão latino-americana do "fim da história", já que passa a ser difundido e incorporado pelos governos nacionais o constructo de que a única alternativa possível ao desenvolvimento da região está relacionada à submissão, célere ou gradual, aos ditames da globalização.

O enfraquecimento das fronteiras nacionais é parte importante neste processo, e exigem a recusa da possibilidade de autoafirmação ou projetos de desenvolvimento dos Estados nacionais da periferia do capitalismo mundial. As burguesias nacionais, responsáveis por boa parte dos projetos desenvolvimentistas e nacionalistas no continente antes do advento do neoliberalismo e da necessidade da globalização, passam a estar desprotegidas por governos nacionais fortes (leia-se, inclusive, autoritários), configurando-se então como "burguesias que vivem de intermediar negócios de compra e venda de mercadorias no mercado internacional, de patrimônio público e privado e de ativos financeiros" (SAMPAIO JR., 2009, p. 146), distantes de qualquer projeto de desenvolvimento nacional.

Sampaio Jr. argumenta, ainda, que as transformações no padrão de acumulação capitalista característico da globalização e que rejeita a premissa de Estados nacionais como instrumento

de ação coletiva gerou o aumento extraordinário da desigualdade na região. Trata-se da incorporação de padrões de consumo facilmente difundidos pelos novos e eficazes veículos de informação, bem como da noção de que reside no mercado o princípio organizador da vida social.

A condução da política econômica no Brasil desde o enfraquecimento do processo de substituição de importações tornou conveniente a incorporação do discurso e diretrizes do neoliberalismo. A trajetória desta condução remete à "subordinação da política econômica ao esquema convencional de reciclagem da dívida externa", fazendo com que a transferência de recursos reais ao exterior constituísse o principal eixo de articulação da intervenção do Estado na economia (SAMPAIO JR., 2009, p. 149). Entretanto, não houve um processo de reorganização produtiva no país. Ao contrário, a renegociação da dívida externa foi apresentada como novo eixo condutor das políticas econômicas, fazendo com que se agravassem o problema da obsolescência do parque produtivo brasileiro e promovendo o aumento da influência da comunidade financeira internacional sobre os rumos da política econômica brasileira (SAMPAIO JR., 2009, p. 150), o que repercutiu, fatalmente, sobre a própria possibilidade de decisão acerca dos gastos públicos, num contexto de maior participação popular no país, caracterizando um período que o autor chama atenção para a impotência do Estado brasileiro diante dos grandes detentores de riquezas financeiras, e fragilizando ainda mais suas divisas internacionais. Decorre daí a "inflexão na política econômica do início dos anos noventa, quando, entorpecido pelo vendaval neoliberal que assolava o mundo, o Brasil passou a sancionar sistematicamente as pressões liberalizantes da comunidade financeira internacional" (SAMPAIO JR., 2009, p. 151).

Esse pano de fundo concerne à construção do cenário que justifica, sob o ponto de vista da economia (através de uma perspectiva fortemente ideológica), a incorporação integral das orientações do Consenso de Washington no país, fazendo com que o Brasil passasse, a partir de então, a articular permanentemente sua condução política e econômica em função dos ajustes às exigências de mundialização do capital (SAMPAIO JR., 2009).

Já após a fase de imposição autoritária e a posterior aceitação “pela via democrática” do neoliberalismo no continente e no Brasil, especialmente com a chegada de Fernando Henrique Cardoso à presidência do país, o balanço do neoliberalismo realizado por Perry Anderson (2003), que pode ser relacionado com as formas primeiras de sua inserção global, é categórico, portanto, ao afirmar que:

> Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas. Provavelmente nenhuma sabedoria convencional conseguiu um predomínio tão abrangente desde o início do século como o neoliberal hoje (ANDERSON, 2003, p. 12).

Para Pablo Gentili, porém, há ainda uma outra manifestação perversa do neoliberalismo, que é a subversão de uma série de princípios éticos historicamente constituídos, já que promove a naturalização do que considera *exclusão* e das diferentes formas de violência, situando o mercado como definidor fundamental das relações humanas, a ponto de tratar igualdade e democracia como elementos nocivos à eficiência econômica (2013, p. 79). A noção de fetiche está expressa de maneira evidente no que se considera a dimensão ética do fundamento neoliberal, através da sofisticação do processo de reificação das relações sociais em si.

Os novos fundamentos teóricos do capitalismo em crise associam elementos da pós-modernidade e do neoliberalismo. A negação de aspectos teóricos é fundamental nesse processo e é elencada por Marilena Chauí (1993, p. 22-23): a negação da *objetividade*, emergindo em seu lugar um crescente subjetivismo; a negação de que a razão possa captar processos continuados no movimento da história, o que dá lugar a perspectiva das micro-relações, em espaços também restritos; sinaliza que as instituições promovem o disciplinamento e restrição das liberdades, afirmando o fortalecimento de micropoderes que devem reger a organização social; a negação de categorias como universalidade, objetividade, ideologia, que dão lugar à alteridade, subjetividade, descontinuidade e prevalência do privado sobre o público. Tais fundamentos são, em muitos sentidos, adequados ao constructo teórico do neoliberalismo e sua descrença em relação ao sentido de historicidade e da possibilidade de alterações sistêmicas na sociedade (JAMESON, 1994, p. 45).

Por suposto, uma concepção contemporânea hegemônica do que é a educação e a organização das políticas educacionais pelos Estados e pela iniciativa privada acompanha o "delírio de uma razão cínica" (FRIGOTTO, 2013) que marca os postulados neoliberais e organizam seus fundamentos econômicos, sociais e políticos, ideológicos, éticos e teóricos. Considerando o movimento da realidade em sua manifestação dialética, ou seja, trazendo consigo para o presente elementos que trouxera em sua constituição histórica, já há de se levar em conta aqui a organização da educação no Brasil em seu caráter *elitista* e *dependente* (MINTO, 2011), e marcado, mais recentemente, pelos impactos da inserção do país no processo global de

reestruturação produtiva, portanto sob a influência ideológica da *sociedade do conhecimento* e do fortalecimento da *pedagogia das competências*.

Em períodos históricos quase simultâneos na América Latina, a Teoria Do Capital Humano e a *sociedade do conhecimento* compuseram o discurso e orientação das políticas, sendo que a primeira esteve intrinsecamente vinculada ao modelo de acumulação taylorista-fordista, sua organização da produção e divisão social do trabalho. A despeito da efetivação integral ou não deste padrão de acumulação neste continente, é possível afirmar que os preceitos desta teoria capitanearam propostas de organização da política educacional – inclusive no Brasil –, afirmando seu viés político e ideológico (FRIGOTTO, 2013, p. 87). Entretanto, com a derrocada do padrão taylorista-fordista de acumulação, Frigotto chama atenção para a nova materialidade das relações intercapitalistas e a emergência dos princípios da *sociedade do conhecimento*. Esta última já conectada aos conceitos de *qualidade total, flexibilidade, trabalho participativo, cooperativo, em equipe* e *colaborativo, formação flexível, abstrata* e *polivalente*. Adiciona-se aí o discurso da falência e inoperância do Estado para atribuir ao setor privado protagonismo cada vez maior na definição dos processos educacionais.

Nesse cenário, a função ideológica da educação e mesmo sua consecução técnica tinham por objetivo o rompimento com uma perspectiva de organização coletiva, enaltecendo o desenvolvimento de capacidades técnicas e comportamentais para o alcance bem-estar. Acredita-se, portanto, que as nações alcançariam seu desenvolvimento através do crescimento econômico, que por sua vez estaria diretamente relacionado aos níveis de produtividade de seus trabalhadores desde que estivessem em constante aprimoramento de seu *capital humano*, ou seja, sua capacidade para o trabalho. Importa ressaltar que os fundamentos desta teoria desconsideram relações de força, poder, interesses antagônicos e, por conseguinte, as relações de classe (FRIGOTTO, 2013, p. 87), uma vez que concebe o desenvolvimento a partir de uma perspectiva unilateral, qual seja, a burguesa.

O conceito de *capital humano* tem suas bases em um processo produtivo qualitativamente alterado, marcado pela substituição de tecnologias rígidas por tecnologias flexíveis, pela informatização, microeletrônica e microbiologia, novos materiais e fontes de energia. Todos estes elementos são traços do que se convencionou chamar globalização, e que Frigotto (2013, p. 91) adiciona a apologética conservadora do colapso do socialismo real e emergência do conceito de *sociedade pós-industrial*.

No Brasil, as medidas de ajustes estruturais advindas do receituário neoliberal, cujas finalidades apresentaram-se no sentido de apontar a gestão do Estado em direção aos ditames do Consenso de Washington[11] e aos novos paradigmas instaurados com o regime de *acumulação flexível* expressaram a defesa da eficiência do livre mercado e de sua capacidade de auto-regulação, bem como a crítica às políticas keynesianas – travestidas em crítica à ineficiência do Estado em geral – justificando a redução de seu tamanho e de sua capacidade de intervenção, como apontam Filgueiras e Gonçalves (2009). Tal processo provocou alterações estruturais na organização do Estado brasileiro, e teve, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), intensa aplicabilidade através do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), chefiado por Luiz Carlos Bresser-Pereira. Neste período, estiveram em voga no Brasil as novas premissas do Banco Mundial para elaboração, execução e avaliação de políticas sociais, e dentre elas as políticas para a educação superior.

Durante os anos 1990, já sob os marcos do neoliberalismo no país, o Banco Mundial preconiza a garantia da seguridade social a partir de parcerias entre Estado e empresários, criticando o monopólio estatal dos serviços públicos e sugerindo o aproveitamento das "forças de mercado", sem perder de vista que a elaboração, execução e avaliação destas empresas prestadoras de serviços públicos seriam administradas, também, a partir de critérios de produtividade e eficiência (LIMA, 2011).

Trata-se de uma proposta de Estado que deixa de ser provedor de direitos sociais como educação, saúde, habitação, etc., para se tornar regulador do setor privado e dos interesses do mercado no provimento destes - agora não mais direitos - serviços (SGUISSARDI, 2010). Ainda no que tange às orientações do Banco Mundial para reformulações nos Estados nacionais, merece destaque o *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial* de 1997 (BANCO MUNDIAL, 1997). Este documento não pretende versar sobre moldes únicos ou receituários específicos para países ou regiões, por levar em consideração a diversidade econômica, política e cultural do mundo globalizado. Entretanto, condiciona o ajuste das funções do Estado às suas capacidades técnicas, no que diz respeito às suas instituições políticas e econômicas, e no que se refere ao quadro financeiro de cada um dos países. Este seria o arquétipo de Estado essencial

[11] O termo Consenso de Washington faz referência ao conjunto de políticas fiscais e monetárias que visavam à desresponsabilização dos Estados nacionais dos países latino-americanos de suas atribuições sociais e econômicas a partir do ano de 1990. O cunho desta expressão possui alusão a uma conferência realizada na cidade de Washington, nos Estados Unidos, que contou com a presença de organismos multilaterais internacionais, economistas e cientistas estudiosos da América Latina.

para promover desenvolvimento econômico e social, não como promotor direto, mas como parceiro, catalisador e facilitador (BANCO MUNDIAL, 1997).

Neste contexto, a educação superior, parte do setor de serviços públicos, passa a ser identificada como uma atividade pública não-estatal (LEHER, 2005), fazendo com que muitas de suas atribuições fossem privatizadas, bem como as unidades de ensino, como procuramos demonstrar. O processo que consideramos expansão/reestruturação universitária configura-se, portanto, como uma necessidade criada a partir das propostas de reforma do aparelho estatal e concepção de Estado e do amplo complexo político e econômico em que se situa o país no contexto do neoliberalismo, pois representa um importante elemento de subsunção da política social ao capital externo, no sentido de possibilitar a geração de uma força de trabalho cada vez mais tecnicista especializada e diversificada, característica do processo de reestruturação produtiva. Além disso, o ensino superior passa a ser visto como um negócio rentável, e encontrara campo aberto para privatizações, transportando para o mercado a atribuição pública de provimento da educação, especialmente após a consolidação do arcabouço jurídico-político proposto pelo MARE e pela aprovação, em 1996, da Lei de Diretrizes e Bases para a Educação, através do Ministério da Educação (LIMA, 2011). Estas são importantes caraterísticas propostas pelos organismos multilaterais internacionais, entre eles o Banco Mundial, um dos principais proponentes de diretrizes para as políticas sociais nos países de economia periféricas do capitalismo.

Com relação às diretrizes do Banco Mundial para as políticas sociais de países como o Brasil – item sobre o qual nos debruçaremos em seção adiante – vale ressaltar a contribuição de Leher (2005), ao evidenciar que este organismo internacional revela um claro posicionamento ideológico transformando a universidade pública em um setor mercantil balizado por valores neoliberais. Prezando por estruturas administrativas mais flexíveis, o Banco Mundial propõe novas fontes de financiamento para as universidades públicas, através da parceria entre empresas e o Estado, mediados por fundações de direito privado, para gerir os serviços educacionais.

A despeito da série de medidas concretas propostas pelo neoliberalismo para a o campo educacional, há um fator decisivo para a consecução destas propostas, que para Pablo Gentili diz respeito à reforma cultural “que pretende apagar do horizonte ideológico de nossas sociedades a possibilidade mesma de uma educação de qualidade, pública e para as maiorias” (GENTILI, 2013, p. 229). Segundo este autor, esta é uma condição para o *sucesso* de políticas

antidemocráticas e distante de qualquer perspectiva socialmente referenciada. O complexo regime neoliberal, afirma Gentili, precisa, "em primeiro lugar, ainda que não unicamente, despolitizar a educação, dando-lhe um novo significado como mercadoria para garantir, assim, o triunfo de suas estratégias mercantilizantes e o necessário consenso em torno delas" (2013, p. 230).

Pode-se dizer que a utilização dos discursos de *qualidade* e da *articulação do universo educacional e do universo do trabalho* é fundamental no triunfo destas estratégias e um está intrinsecamente vinculado ao outro, numa relação que marca de maneira evidente o cotidiano e a organização da educação superior no Brasil. O conceito de *qualidade* é empregado como referência a um tipo definido de educação, distante de sua concepção ontológica, como direito social ou mesmo da formação individual e coletiva. Trata-se da educação como um bem, uma mercadoria, e, em última instância, uma propriedade (GENTILI, 2013). Concebida desta forma, passa a ser possível estabelecer critérios para o alcance e desenvolvimento no processo educacional que sejam bastante semelhantes aos critérios para alcance e relação com os bens de mercado. A própria avaliação da *qualidade* da educação relaciona-se, então, com metas quantitativas e possibilidade de que sujeitos envolvidos no processo educativo possam galgar individualmente a maior quantidade de elementos que sejam caros à uma racionalidade gerencial.

Já o discurso da educação para o emprego apresenta-se como a manifestação mais sublime do ideário neoliberal na educação, servindo como pano de fundo para a concepção de que o desenvolvimento econômico pode ser alcançado a partir da adequação do conjunto de indivíduos às necessidades do mercado. Gentili (2013) considera que isto promove, em realidade, a *educação para o desemprego*. Isto ocorre já que o tratamento da educação como uma propriedade promove um elemento importante para o mercado desde o período da formação, que é competição. Desta forma, assim como um proprietário de um bem no mercado busca maior rentabilidade através da utilização com *qualidade* do bem de que dispõe, sujeitos do processo educacional são levados a relacionar-se com aspectos mercadológicos do processo educacional, expressos em palavras de ordem como flexibilidade, adaptabilidade, polivalência, colaboratividade, etc. todas através da *mercadoria-educação*.

Compreendendo a conjunção das diferentes determinações sobre a educação no país, pode-se verificar que esta, especialmente a partir da segunda metade da década de 1990 – após a aprovação da LDB – manifesta um imbricado processo de constituição da *educação-*

mercadoria e da *mercadoria-educação* (RODRIGUES, 2007; SGUISSARDI, 2008). Trata-se, o primeiro termo, do crescimento sem precedentes da oferta de vagas privadas (especialmente na educação superior) e dos chamados serviços educacionais, enquanto o outro diz respeito à constituição cada vez mais evidente de uma racionalidade mercadológica-gerencial nos processos educacionais. Esta conjunção de elementos que acabam por tornarem-se indissociáveis entre si, evidenciando diferentes dimensões das transformações na educação no Brasil, sempre alinhadas com o projeto capitalista dominante.

No campo da educação superior, tema desta pesquisa, os dados nos informam que o que consideramos como dimensão da *educação-mercadoria* ou dos serviços educacionais, temos que entre 1999 e 2010 o percentual de crescimento no número de IES privadas foi de 252%, número bem maior do que os 65% de crescimento de IES federais (SGUISSARDI, 2014). Importa destacar, ainda, que este crescimento é significativo especialmente quanto às IES privadas com fins de lucro. Em 2002, esta modalidade de representava aproximadamente 60% do total das instituições de ensino superior no Brasil, entre públicas e privadas. Ao final de 2012, as IES com fins de lucro representavam mais de 80% das cerca de 2.500 instituições de ensino superior no país, evidenciando que a expansão da educação superior no Brasil apoia-se no crescimento da oferta de cursos, vagas e instituições com fins de lucro. A caracterização do governo federal para as IES no Brasil já não diferencia mais instituições privadas com e sem fins de lucro.

Já na dimensão da mercadoria-educação ou racionalidade mercadológica, cresce a oferta, mesmo pública, de modalidades de graduação à distância, módulos semi-presenciais, bacharelados interdisciplinares (SILVA, 2014), além de uma série de medidas características do cenário de precarização do espaço público e que promovem a competição interna nas IFES, tanto entre docentes quanto entre estudantes.

2.3 Financeirização, dívida e dependência

> *"É necessário levar em consideração o fato de que pessoas reais, com corpos reais, têm contribuído em tempo real para o desenvolvimento destas mercadorias 'imateriais'".*
> (Ursula Huws)

Argumentamos que a atual conformação da educação superior pública no Brasil não pode ser remetida apenas aos desdobramentos da chamada reestruturação produtiva. Sem a pretensão de negar seus fundamentos teóricos para uma análise das políticas sociais no país, o que se

pretende é colocar em questão as recentes tendências para a educação superior no Brasil defrontadas com cenário de exacerbação do volume de capital especulativo parasitário (NAKATANI, 2006) em relação às formas produtivas de capital, configurando outro importante fator para a conformação das políticas públicas pelo Estado brasileiro. Este cenário contribui para a utilização do mecanismo da dívida pública e faz dirimir as diferenciações entre as dívidas de diferentes naturezas, mas, principalmente, fazem com que o papel dos Estados em sua vinculação com a dívida seja cada vez mais fundamental. Isto se justifica através da atuação dos bancos centrais e tesouros nacionais, responsáveis pela estabilização da base monetária, assumindo a interpretação neoclássica que orienta vieses neoliberais para a condução da política econômica dos Estados, e pela organização de mercados de títulos da dívida pública, integrado ao sistema bancário (NAKATANI, 2006) internacional e mundializado.

Abordagens acerca da questão da dívida sob a perspectiva da crítica da economia permitem, portanto, a conclusão de que tal mecanismo é dotado de historicidade, intrinsecamente vinculada à própria existência dos Estados nacionais burgueses, possui diferentes formas e naturezas, mas que convergiram, no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo, para assumirem funções de reprodução em larga escala do capital especulativo parasitário[12] (CARCANHOLO; SABADINI, 2009; NAKATANI, 2000; NAKATANI, 2006).

Importa, portanto, uma breve caracterização acerca do que chamamos processo de financeirização e sua repercussão sobre a educação superior, sem perder de vista o referencial crítico. Marx, através de seu método de pesquisa e apresentação[13], procurou demonstrar no Livro I d'O Capital a mercadoria, valor de uso e valor de troca, valor, trabalho, dinheiro, capital e outras categorias de maneira mais generalizada, buscando apresentar a essência dos elementos mais fundamentais do capitalismo através de aproximações constantes com as formas sociais que sustentam a essência do atual modo de produção. Contudo, o pensador renano jamais se isentou na busca pelos elementos mais específicos e complexos, que se manifestavam no

[12] Concebe-se como *capital especulativo* parasitário para o atual cenário da produção e reprodução do capitalismo, em que "*o capital fictício tem alcançado predomínio sobre o capital substantivo e essa é a própria marca da etapa mencionada. Ele mudou de caráter ao transformar-se de pólo dominado para dominante e por essa razão o passamos a chamar capital especulativo parasitário e chamamos de capitalismo especulativo a fase atual do sistema"* (CARCANHOLO; SABADINI, 2009, p. 47).

[13] Marx foi cuidadoso ao alertar leitores e difusores de sua obra quanto à especificidade de seu método. Talvez uma das mais exemplares demonstrações disto encontra-se no prefácio à 1ª edição francesa d'O Capital: "[...] o método que utilizei e que ainda não havia sido aplicado aos assuntos econômicos torna bastante árdua a leitura dos primeiros capítulos, e é de se temer que o público francês, sempre impaciente em chegar às conclusões e ávido em conhecer a conexão entre os fundamentos gerais e as questões imediatas que o apaixonam, venham a desanimar em prosseguir a leitura porque tudo não se encontra logo no começo" (MARX, 1983, p. 23).

momento em que concebeu sua obra, mas outros também que já podiam ser identificados como tendência para o desenvolvimento do capitalismo.

Podemos identificar, à medida em que avançamos no estudo do capital nesta obra, que ele deixa de ser um ente genérico, passando a assumir formas autônomas e diversificadas: capital dinheiro, capital produtivo e capital mercadoria, proporcionando a manifestação de outras formas, já existentes, como o exemplo do crédito, mas que se apresentam de maneira ainda mais mistificada. Novas operações técnicas, agentes contábeis e instituições de capital emergem quase que diariamente, graças à capacidade ilimitada que o sistema tem de se auto-desenvolver, de se auto-valorizar (SABADINI, 2013).

Num cenário de crise estrutural, que caracteriza o estágio de desenvolvimento do capitalismo sob os marcos da reestruturação produtiva como alternativa à derrocada do padrão keynesiano/fordista, constructos ideológicos, políticos e de elaboração de políticas econômicas tendem a aparecer de maneira mais evidente, a ponto de que:

> A partir da década de 1980, o capital e seus ideólogos, e entre eles também os economistas, passaram a acreditar terem encontrado, na prática, uma fórmula mágica para garantir a geração de riqueza econômica, sem necessidade de utilização do trabalho humano. Alguns chegam a pensar até que o capital terminará não mais necessitando da força de trabalho para produzir riqueza e excedente, de maneira a garantir a rentabilidade exigida pelo capital. O trabalho teria, portanto, perdido centralidade; a tecnologia, a informação e o domínio do conhecimento foram alçados à categoria de entes mágicos capazes de tudo e objetos de adoração (CARCANHOLO, 2009, p. 49).

Isto indica, para Carcanholo (2009), que a especulação financeira, causa da mais recente manifestação da crise do capital e cujos fundamentos podem ser remetidos aos últimos 30 anos do século XX, não significa um desvio no sistema, um defeito seu, mas uma tentativa de solução, um remédio para sua enfermidade estrutural: a tendência à queda da taxa de lucro (CARCANHOLO, 2009). Considerando os agravos da predominância desta forma de capital, torna-se impossível, segundo o autor, caracterizar esta como uma crise cíclica, ou do resultado de um período de desregulamentação do capital especulativo. Estamos diante de algo muito mais importante, do início de um processo de colapso de uma etapa específica do capitalismo.

O constructo ideológico dominante que sustenta este novo período do capitalismo mundial subverte o lastro real, concreto do trabalho e da exploração do trabalho, em um cenário em que as relações sociais, os espaços geográficos e o próprio trabalho passam a ser vistos como imateriais (HUWS, 2011). Esta autora admite, por suposto, mudanças estruturais na organização do mundo do trabalho e nas formas como isto reverbera no conjunto das relações sociais, entretanto, argumenta que é bastante relevante o elemento ideológico na construção

deste senso comum do mundo imaterial, bastante fomentado por discursos estabelecidos por intelectuais e gestores de importantes instituições econômicas no capitalismo contemporâneo, acabando por se tornar argumento e constructo teórico da pós-modernidade (HUWS, 2011). O aporte ideológico de sustentação das novas formas de sociabilidade aparece, assim, como condição necessária para o desenvolvimento do capital no contexto de finança mundializada[14].

István Mészáros (2009) chama atenção de que a substância social da racionalidade operacional impacta sobremaneira as transformações formais mistificadoras sobre a consciência social. Nesse sentido, considera que a ação conservadora, mesmo aquela que se identifica como parte do campo ideológico, não pode ser considerada como desvio epistemológico ou (por suposto) político, mas como condição para a manutenção da realidade socioeconômica estabelecida.

A *racionalidade formal* burguesa, que subverte conceitos e categorias conformando a *racionalidade operacional*, configura, então, uma *irracionalidade substantiva*, num processo de mistificação completa do capital, ou seja, das relações sociais de produção. O processo em curso do desdobramento histórico do capital, argumenta Mészáros, produz "equações absurdas, porém universalmente estipuladas e aceitas" (2009, p. 39), por obter êxito formidável na compreensão mistificada de que o capital significa não mais do que dos meios de produção, bem como na concepção reificada de que o trabalho é igual ao trabalho assalariado:

> As transformações *formais* que apareceram a se consolidaram na realidade – e que são agora necessariamente assumidas como dadas, como sendo a estrutura autoevidente da ação racional – são também muito eficazes em ocultar a mudança da *substância* em suas raízes. Ao mesmo tempo, revelam-se muito eficazes em ocultar também o *caráter* (ou *substância*) *social específico* da "racionalidade operacional" dominante. Ademais, junto com a substância social específica dessa "racionalidade" problemática, também sua *especificidade histórica* desaparece completamente de vista (MÉSZÁROS, 2009, p. 39).

Esta possibilidade-capacidade-condição fetichizante foi sistematizada por Marx desde seus *Grundrisse*, quando afirma que, do ponto de vista do capital, a troca entre capital e trabalho tem de ser somente aparente, já que o valor de uso do trabalho realizado pertence apenas ao capitalista e, portanto, tem de obter sempre mais valor do que deu (MARX, 2011, p. 252). O autor utiliza este constructo teórico, então, para argumentar que,

> para justificar o capital, para fazer sua apologia, os economistas buscam abrigo [...] nesse processo simples [da troca entre equivalentes], explicam o capital justamente por um processo que torna sua existência impossível. Para demonstrar o capital, o demonstram omitindo-o (2011, p. 253).

[14] Ver: CHESNAIS, F. *A finança mundializada:* raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.

Ao tratar da *racionalidade operacional* e contestar o fato de que esta é a forma última de compreensão e organização da vida social, Mészáros continua ao argumentar que:

> O sistema que se orgulha de sua alegada 'racionalidade' na verdade funciona com base na violação das regras e categorias mais elementares da razão: fazendo com que a forma específica histórica e socialmente limitada (isto é, o capital, a terra monopolizada e o trabalho assalariado) usurpe o lugar da forma geral (isto é, meios de trabalho, terra e trabalho como atividade produtiva em geral que, juntos, representam as condições absolutas de produção e de reprodução social enquanto tal) – sócio-historicamente intranscendível (MÉSZÁROS, 2009, p. 40).

Este complexo político, ideológico e material, dialeticamente constitui-se como fruto e condição de existência de um modelo de acumulação baseado na exacerbação das formas autônomas mais fetichizadas de capital, característica do modo de produção em sua fase mais atual, apesar de que esta trajetória não se inicia apenas após o fim dos *30 Anos Gloriosos*. O capital bancário, manifestação do capital fictício, não surge apenas no capitalismo contemporâneo. Suas expressões mais pretéritas remetem aos primórdios do modo de produção capitalista e tinham a finalidade de facilitar transações mercantis. Com o desenvolvimento do capitalismo, os bancos proliferaram-se pelos mais longínquos territórios do planeta, com o intuito de receberem e centralizarem depósitos para que, movimentando-os no mercado, pudessem se constituir em capital portador de juros. Isto ocorre desde que o lastro das moedas ainda era determinado pela quantidade de ouro, mas o processo possui, ainda hoje, o mesmo fundamento (MARQUES; NAKATANI, 2009).

Se, ainda sob a determinação do lastro ouro, um pequeno volume de moedas era utilizado pelos banqueiros para movimentar grandes quantidades de títulos e créditos bancários, Marques e Nakatani chamam atenção de que atualmente as reservas são significantemente maiores, de fontes diversas, sem lastro e com curso forçado. Significa dizer que a própria ampliação da base monetária – total de moeda emitido por um Banco Central – promove a criação de capital fictício (2009). Dinheiro é dívida. Assim pode-se dizer se considerarmos que:

> Cada uma dessas *(operações de pagamento e recebimento de despesas do governo, compra e venda de moedas estrangeiras, lançamento ou resgate de títulos da dívida pública, empréstimo para bancos e outras operações)* corresponde à emissão ou retirada de moeda de circulação e o saldo geral corresponderá à criação de base monetária quando positivo e destruição de base quando negativo. Essas operações são realizadas diariamente pelo Banco Central, em todos os dias úteis do ano, portanto, a base monetária não é constituída por um montante fixo que varia de tempos em tempos, mas varia continuamente durante todos os dias. A partir dessa criação primária, o sistema bancário cria mais moeda emprestando parte dos saldos das contas correntes, como os primeiros banqueiros com seus depósitos de ouro. Assim, o dinheiro dos depositantes é transformado em crédito, o dinheiro de crédito bancário (MARQUES; NAKATANI, 2009, p. 18, grifo nosso).

Os antecedentes ao processo de superacumulação de capital pelos países do centro do capitalismo mundial, em especial os Estados Unidos, podem ser remetidos à quebra do acordo de Bretton Woods, provocando instabilidade nas contas internacionais, e a crise da dívida, fazendo com que grandes volumes de dólares provenientes dos países endividados fossem reconduzidos aos países chamados desenvolvidos. A desregulamentação dos mercados financeiros, marca deste período do capitalismo – sob os moldes da acumulação flexível e da exaltada globalização –, possibilitou que grande parte deste volume de capital proveniente do endividamento dos Estados se convertesse em novos empréstimos, em reservas de dólares dos Bancos Centrais (condição para garantia de investimentos) e em aplicações especulativas de todos os tipos (NAKATANI; GOMES, 2015).

Após o fim do acordo de Bretton Woods, em 1974, o fluxo de capitais torna-se mais fácil entre os países, adicionando-se aí as atividades intensas das bolsas de valores em todo o planeta e o incremento da computação, permitindo operações em tempo real. Ganharam protagonismo os bancos e fundos de investimento e, como suas remunerações eram baseadas nos preços futuros das ações de suas companhias, a valorização sob a forma de capital fictício foi bastante incrementada. O endividamento dos Estados, então mecanismo comum para o financiamento das contas públicas e investimentos, torna-se pedra fundamental no funcionamento da economia dos países *a) centrais do capitalismo*, devido à *necessidade*[15] de conter os altos índices de inflação e baixos níveis de crescimento, além de financiar programas sociais, ainda sob o paradigma do taylorismo-fordismo; *b) da periferia do capitalismo mundial*, também para a contenção inflacionária e pagamento dos juros da dívida através da securitização da dívida pública[16] (MARQUES; NAKATANI, 2009), que elevara-se desde a quebra unilateral do acordo de Bretton Woods pelos Estados Unidos.

Ganharam muita força no mercado financeiro internacional os derivativos, ou títulos derivados de outros títulos, e que supõem a transferência do risco sobre a tendência desconhecida dos preços que irão vigorar no futuro. Este tipo de operação não é novidade no mercado internacional, entretanto, o que vem a constituir a inovação aí é a diluição e transferência quase infinita dos riscos de perda, que se trata, na verdade, de uma ilusão (MARQUES; NAKATANI, 2009). No capitalismo da finança mundializada, as transferências entre especuladores não têm

[15] Há divergências quanto a teoria e viabilidade do controle da inflação através do quantitativo de moeda em circulação, apesar de difundidos postulados da teoria econômica sobre a questão. Para uma diferenciação entre heterodoxia e ortodoxia quanto à neutralidade da moeda, ver Mollo (2004).

[16] Marques e Nakatani (2009) explicitam a securitização como o financiamento dos déficits orçamentários mediante a colocação de bônus do tesouro e outros compromissos da dívida no mercado financeiro.

como base a relação entre produtores-produção-comércio, mas sim a aposta na variação futura dos preços de tudo que seja passível de um contrato de compra e venda no futuro.

A diminuição dos riscos através da diluição de contratos em milhares de derivativos manifesta-se, então, apenas na aparência, já que as variadas combinações que podem ser realizadas para estas operações permitem a realização de especulações com valores bastante menores do que os valores dos contratos. Se concebermos as apostas nos preços das ações de empresas e nas consequências de alterações de bases monetárias encaminhadas pelos governos dos países, temos aí enorme quantidade de capital fictício sendo despejada no mercado internacional.

Os autores elencam, então, o processo de securitização, a elevação da taxa de juros e a desregulamentação financeira como o conjunto que determinaria a nova centralidade da economia global, expressa nos investidores institucionais atuantes em todo o planeta, e que, ainda na atualidade, constituem as orientações para os governos dos países e demais investidores privados no mercado financeiro. As consequências políticas e sociais são nefastas, pois fazem com que haja transferências diretas de lucros e direcionamento das reservas, reconfigurando a política econômica dos Estados sob o mote da redução de seu papel, e reproduzindo a lógica da prevalência do capital fictício, como sintetizam os autores:

> A desregulamentação e a integração dos mercados financeiros permitiram a transferência do capital dinheiro dos mercados europeus, asiáticos e de outras regiões para os Estados Unidos e vice-versa. As poupanças e outras formas de recursos, como sobras temporárias de caixa, reservas financeiras ou lucros não distribuídos reunidos sob a forma de capital dinheiro pelos bancos e outras instituições financeiras, como fundos de pensão, fundos de hedge, fundos de investimentos, fundos soberanos e reservas internacionais dos países subdesenvolvidos foram direcionados para os mercados financeiros norte-americanos, para a compra de títulos da dívida pública, ações das empresas e derivativos, em particular aqueles criados pela "bolha" imobiliária. Essa integração dos mercados financeiros transferiu para todo o resto do mundo as perdas decorrentes da gigantesca desvalorização das diversas formas de capital fictício (MARQUES; NAKATANI, 2009, p. 30).

Aos países chamados subdesenvolvidos caberia, portanto, produzir superávits comerciais para o pagamento dos juros da dívida, fazendo com que o volume de dólares que entravam e saíam de suas fronteiras fossem devolvidos aos países centrais da economia capitalista. Os autores indicam que a aceleração no processo de centralização do capital reduziu relativamente a necessidade de novas fontes de financiamento e aumentou a quantidade de dinheiro disponível para o sistema de crédito internacional (NAKATANI; GOMES, 2015), intensificando as atividades dos fundos de investimentos privados e institucionais, fundos de pensão, seguradoras e grandes fortunas, produzindo grandes volumes de capital na forma dinheiro que não

encontrava lastro na acumulação real direta[17] e que, como apontam Nakatani e Gomes (2015, p. 7), buscava valorizar-se em uma forma específica de desenvolvimento da lógica do capital a juros: o capital fictício, que apresenta comportamento especulativo e é caracterizado como parasitário por ter como finalidade a obtenção de renda sem produção de riqueza material.

Importante componente do sistema financeiro mundializado, o Estado brasileiro circunscreve-se no circuito do capital sob os ventos do neoliberalismo, especialmente desde o princípio da década de 1990. Isto faz com que o mecanismo da dívida pública exerça papeis determinantes para a condução da política econômica, algo que se materializa de maneira sólida a partir do Plano Real (NAKATANI, 2000). É possível dizer, portanto, que em nome do alcance de superávits e do equilíbrio fiscal, o governo federal, a partir da primeira metade da década de 1990 passa a lançar mão de medidas monetaristas que proporcionaram o agravamento do endividamento público, como a rolagem das despesas financeiras de títulos da dívida pública, a compra e venda de títulos da dívida para controle da base monetária, o impulso ao livre mercado de câmbio, que, por sua vez, também exige controle constante sobre a base monetária, a compra de dólares para a emissão de reservas, a remessa de lucros direta e indireta ao mercado internacional, entre outras (OLIVEIRA, 2009).

Para esta vertente da ortodoxia econômica que orienta as políticas de cunho neoliberal, argumenta Fabricio Oliveira (2009), a dívida pública significa tão somente a ineficiência alocativa, e sua redução, ou o que chama de sustentabilidade da dívida, subordina toda a política fiscal do país. E isto em um cenário em que o postulado do livre mercado continua em voga, acarretando em novas fundamentações e atores políticos e econômicos que o sustentam. O agravamento da dívida pública do Estado brasileiro, bem como a premissa de que esta deve ser paga com recursos do próprio Estado, numa perspectiva notadamente ortodoxa de compreensão deste mecanismo, faz com que o financiamento das políticas sociais, entre elas a política para a educação superior, seja significativamente prejudicada.

A presença de capital estrangeiro no Brasil tem sido constante desde o processo de substituição de importações, característica também do período que se convencionou chamar *desenvolvimentista*, e foi garantido pela atuação do capital nacional e pela presença do Estado, argumentam Rosa Marques e Paulo Nakatani (2013). É apenas a partir da década de 1990, com a intensificação do programa neoliberal no país, que o capital estrangeiro encontra condições

[17] Paulo Nakatani e Helder Gomes (2015) explicitam que a acumulação real direta se expressa, principalmente, através da ampliação das atividades produtivas, comerciais e de serviços não produtivos (bancos, aluguéis, etc.).

para sua predominância nos setores produtivo e financeiro, especialmente através do processo de privatização deflagrado no Brasil neste período. Desde o referido processo, notadamente marcado pelos primeiros anos do governo FHC e a política econômica do Plano Real, que facilitou a participação de companhias investidores não residentes no Brasil, o país assumiu posição de destaque em Investimentos Estrangeiros Diretos (IED).

Por ser o IED um indicador bastante volátil, os autores chamam atenção para que se note o volume de capitais que entram e que saem do país anualmente. Neste sentido, argumentam que o volume de saída observado é bastante semelhante ao volume de entrada, sendo boa parte deste volume caracterizada por capital fictício, destinados à compra de ações de companhias brasileiras e títulos do governo (MARQUES; NAKATANI, 2013).

Isto se materializa na política do governo federal para a educação superior através de diversas frentes. Quanto aos investimentos de grandes conglomerados empresariais atuantes no campo da educação, em 2014 foi comemorada a decisão do governo norte-americano de reduzir as regulamentações sobre investimentos do setor privado em instituições particulares de educação superior com fins de lucro (SOLOMON, 2014). O pesado escrutínio sobre este tipo de investimento nos EUA fez, durante muitos anos, que crescimento deste campo nas bolsas de valores apresentasse índices apenas estáveis. Entretanto, com as novas medidas adotadas, o Congresso norte-americano e a tendência internacional - por ele motivado - de facilitar entrada e saída de capitais de países com status de investimento, este movimento passa a ser global e alcança aquilo que se pode chamar de *mercado educacional* no Brasil.

O capital especulativo parasitário é, assim, motor para o investimento privado na educação superior através dos grandes conglomerados internacionais. Prospecções em relação ao "crescimento da indústria", "desregulamentação governamental" e "estimativas de obtenção de títulos de grau em educação superior" promovem a queda ou o aumento dos investimentos, fazendo crescer o mercado educacional com fins de lucro em níveis alarmantes.

As duas maiores companhias atuando no mercado norte-americano, por exemplo, Grand Canyon Education e DeVry Education Group, têm seus capitais de mercado avaliados em US$1.87 bilhão e US$1.45 bilhão, respectivamente, em setembro de 2016[18]. Estes indicadores, relativamente pequenos se comparados a outros mercados naquele país, voltam a ser considerados favoráveis aos investimentos após mais medidas de desregulamentação. No Brasil, país em que a estrutura organizacional da educação superior materializa-se de maneira

[18] http://www.google.com/finance?cid=728633.

distinta daquela consolidada nos EUA, este mercado também já é significativo do ponto de vista dos investimentos e valores de mercado. Em julho de 2016, a Kroton Educacional, maior companhia de serviços educacionais do país, chegou a publicizar uma proposta de R$5,5 bilhões, aceita pelo conselho da Estácio, então sua concorrente, num processo de fusão que torna gigantesco o mercado de serviços educacionais no Brasil[19]. As negociações não prosseguiram e a fusão, até agosto de 2017, ainda não ocorreu, mas servem para dar vistas da capacidade financeira destas instituições.

Há, ainda, outro que fator representa o aumento significativo de alocação de recursos do governo federal em IES privadas, em um momento em que as valorizações de grandes conglomerados de setor educacional veem suas ações em operações financeiras desregulamentadas nas bolsas de valores gerarem lucros extraordinários (SGUISSARDI, 2014). Organismos internacionais multilaterais, como Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial, através de seu órgão de investimento, a International Finance Corporation (IFC), a Organização Mundial do Comércio (OMC), UNESCO, Fundo Monetário Internacional, além de intelectuais e gestores de grandes companhias globais, voltam a afirmar a educação superior (ou, no termo que consideram adequado, *educação terciária*[20]), como um dos mais importantes eixos para a construção de sociedades democráticas. São veementemente criticadas as práticas de gestão cujas fontes de financiamento predominantes são de origem dos governos dos países (ou, como ressalta, dos contribuintes), afirmando é necessária a implantação do *cost sharing*, ou a partilha dos custos, a fim de que governo (ou contribuintes), família, estudantes e filantropos sejam responsáveis pelo financiamento da educação superior.

Este modelo de financiamento pressupõe também um perfil de estudantes, cujas inclinações pela independência financeira e exercício da *liberdade individual* não deve ter intervenção por parte de subsídios de governo. A participação deste último deve ser meramente residual, suplementar. A filantropia ou o setor privado devem, segundo esta perspectiva, potencializar a individualidade do estudante, incutindo nele, simultaneamente e de maneira natural, o sentimento de pertencimento a um mundo que ainda *está por vir*, o mundo do trabalho (JOHNSTONE, 2005). No Brasil, dois grandes programas oficiais representam esta perspectiva

[19] http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2016/07/conselho-da-estacio-aprova-proposta-de-compra-pela-kroton-20160709101505794047.html.

[20] A expressão "educação terciária" explicita a nova natureza da expansão do ensino na contemporaneidade, justificando a falência da educação pública superior preexistente (PRONKO, 2015), e sua presença neste texto sempre dirá respeito à perspectiva de organismos internacionais multilaterais.

de gestão compartilhada e focalizada da educação superior: o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), e o Prouni.

A conjuntura de contrarreforma do Estado em curso no Brasil desde meados da década de 1990, sob o discurso da crise fiscal, a criação de créditos individuais para o acesso à educação superior em instituições particulares, que já representavam no início dos anos 2000 cerca de 85% das IES no país (SGUISSARDI, 2014), abafou a demanda pela universalização da educação superior pública, gratuita e de qualidade. Significa dizer que o governo federal, através de um programa oficial, não só deixa de investir em IES públicas, como cria os impedimentos – reproduzidos em seu próprio discurso – para que invista no futuro, já que a expansão do crédito financiado pela União se dá mediante a criação de títulos de dívida pública e remuneração ao capital privado. Sobre isso, Sguissardi (2014) recorda que, em 2013, cerca de 40% das matrículas em IES privadas com fins de lucro eram financiadas pelo FIES.

Numa lógica bastante parecida funciona o Prouni, que beneficia IES privadas com fins de lucro através da isenção de impostos federais em troca da concessão de bolsas de estudos. Em seu estudo diagnóstico, Sguissardi (2014) indica que a crescente oferta de vagas em IES privadas após a redefinição legal de seus estatutos com a LDB e portarias que se seguiram, bem como a alta inadimplência registrada nestas instituições, provocou a *necessidade* de que fosse criado tal mecanismo. O número de bolsas concedidas pelo Prouni aumentou de 112.275 em 2005, para 284.622, em 2012, entre as concessões totais e parciais (SGUISSARDI, 2014), fazendo com que o total das matrículas nas IES privadas contempladas por este programa crescessem de maneira relevante.

Já a perspectiva de racionalização dos já escassos recursos para a educação superior pública no Brasil fica evidente com a instituição e definição dos parâmetros do Reuni ao propor o melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais (BRASIL, 2007b), o que acarreta em impactos significativos na organização das universidades públicas, tanto , nas relações de trabalho e vivência universitária, quanto no âmbito pedagógico-curricular, que é o que se pretende abordar nesta pesquisa. Outros componentes da educação superior pública federal podem ser destacados, como a Universidade Aberta no Brasil (UAB), que propõe programas à distância nas IFES, além do novo caráter de focalização do atual Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), entre muitos outros que não constituem foco desta pesquisa.

É também neste contexto que Ursula Huws (2011) chama atenção para o "capital humano" (ou a auto-reprodução do conhecimento presente na força de trabalho) como uma das categorias tomadas como fundamentais para a afirmação de que o crescimento do chamado setor de serviços evidencia a economia imaterial. Nesta categoria aparece a educação – seja através de discursos oficiais, metas institucionais ou cartilhas de organismos internacionais multilaterais –, o treinamento e alguns tipos de pesquisa e desenvolvimento. Para a autora, os meios utilizados no processo educacional que permitem *desenvolver o capital humano* constituem-se em mercadorias cujo conteúdo é abstrato, por vezes genérico e padronizado, mas que ainda assim deve-se atentar para o fato de que, nestas mercadorias, o trabalho não desapareceu, como buscam justificar muitos dos atuais ideólogos do capital, dentre eles os vinculados a grandes conglomerados corporativos do campo educacional. Huws contesta, afirmando que:

> Mesmo se os trabalhadores mais criativos e originais (e talvez daí os mais incômodos) pudessem, de alguma maneira, ser esvaziados de todo o conhecimento que seus empregadores achassem útil, e dos quais pudessem se livrar; uma força de trabalho (incluindo as pessoas criativas e originais) ainda seria necessária, embora o resto do processo de trabalho tivesse se tornado desqualificado e intensificado para reabastecer o estoque de capital intelectual, produzir novas mercadorias educacionais e administrar os novos cursos padronizados, também em doses normatizadas, para a nova geração de estudantes (HUWS, 2011, p. 34).

Observa-se, então, que os fundamentos que sustentam a educação superior no Brasil, nos campos público e privado, são constituídos por medidas de cunho *a) econômico-financeiro*, impulsionadas pelo processo de reestruturação produtiva, advento do neoliberalismo e processo de financeirização da economia; *b)* elementos de discurso e intervenção *política-ideológica*, sendo a emergência de conceitos como *pedagogia das competências, capital humano, sociedade do conhecimento e sociedade pós-industrial* expressões dos novos sentidos atribuídos à educação e seu sentido estritamente individualista e; *c) jurídico-institucional*, através, especialmente, da Constituição Federal de 1988, da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1996, e do Plano Nacional de Educação, cuja última lei data de 2014, compreendendo que todos estes documentos e suas legislações complementares expressam os elementos que constituem estruturalmente a condução da educação superior no Brasil.

No que diz respeito à educação superior pública no Brasil, não nos resta dúvida de que há aí, uma nova forma de concepção, gestão, avaliação e produção de conhecimento, dos quais o Reuni nos aparece como grande congregador, mesmo que sua consecução estivesse concomitante a duas outras grandes políticas públicas, o FIES e o ProUni.

Importa para nós afirmar que a configuração da educação superior pública no país passa por determinações que se pode remeter ao processo de ajuste estrutural e reorganização do Estado brasileiro, bem como ao ajuste estrutural, característico de uma fase mais tardia do neoliberalismo no país, que acarretou em mudanças expressivas no financiamento e na adoção cada vez mais profunda de uma racionalidade mercadológica no setor público nacional. Torna-se necessária, portanto, uma investigação acerca deste processo no universo particular da UFES, consolidando a análise da implementação do Reuni durante os cinco anos de sua execução, a fim de desvendar os impactos da reestruturação acadêmico-curricular dos cursos de graduação nesta universidade, e sua relação com o cenário político e econômico em prosseguimento no Brasil.

Compreendendo os fatores acima descritos como indissociáveis entre si, e que a constituição dos mesmos é dialeticamente sustentada pela própria formação sócio-histórica das classes em disputa no país, bem como de sua relação com sujeitos políticos e econômicos externos, buscaremos na seção seguinte trazer elementos acerca desta particularidade. Desta forma, procuramos evitar determinismos metodológicos, como a transferência para cá de fatores externos que aparecem como tendência no plano internacional, bem como qualquer espécie de "jeito brasileiro" que explique a atual conformação da educação superior no país.

3. A PARTICULARIDADE BRASILEIRA

Esta seção emerge da necessidade que se apresenta, em nossa visão, de tratar a questão da educação superior, e, especialmente, da universidade no Brasil, a partir das condições sociais e históricas responsáveis por sua conformação atual. Buscamos, portanto, romper com concepções que, em alguma medida, podem acarretar num tratamento idealizado da história, das funções e das possibilidades da universidade brasileira, seja considerando-a como instrumento de estrito de transformação ou conservação social; seja afirmando sua potencialidade política, ideológica, acadêmico-científica, ou concebendo-a como instrumento dominado pela lógica capitalista, com função exclusiva de produção de força de trabalho para atender aos interesses do mercado.

Para alcançar este objetivo, abordaremos, num primeiro momento, nossa noção acerca da própria categoria *particularidade*, central no desenvolvimento deste trabalho, afim de demonstrar a complexidade na definição da política para a educação superior no país, extrapolando aspectos gerenciais, administrativos, de vontade política, de governo ou de tendências universalizantes. Em nossa perspectiva, todos estes elementos fazem parte das inúmeras aproximações metodológicas necessárias ao entendimento da complexa realidade nacional no que concerne à educação superior. Entretanto, é imprescindível que estes elementos estejam cotejados com a apreensão de uma formação social própria, mesmo que de caráter dependente (FERNANDES, 2004; FERNANDES, 2005).

Em seguida, nos deteremos – ainda que brevemente – a uma aproximação com parte da obra de Florestan Fernandes que trata da formação social brasileira, com a constituição do que denomina *ordem social competitiva*, considera-a como fundamental para o desenvolvimento do capitalismo no país, e entendendo este último a partir de seu caráter dependente.

A partir das contribuições de Florestan Fernandes em relação à conformação das classes sociais, às elites e às formas de governo, torna-se conveniente explorar, num último item desta seção, o papel e a constituição do atual cenário da educação superior no Brasil. Procuraremos evidenciar aí aspectos relacionados aos diferentes momentos da universidade no Brasil e sua relação com o Estado e os governos, além de características de seus processos de expansão, já apresentando elementos de seu momento contemporâneo, possibilitando maior aproximação com o objeto em estudo.

3.1. Por que, e o que entendemos como particularidade

> *"Nos acostumamos com a ideia de que um sistema natural como o corpo humano ou um ecossistema regula a si mesmo. Para explicar esta regulação, procuramos por desvios empíricos ao invés de planejamentos centrais e funções diretivas. Mas, de alguma maneira, nossas intuições sobre auto-regulações não podem ser transportadas para sistemas da sociedade humana".*
>
> (Vernon Smith, Racionalidade Ecológica e Construtivista na Economia)

Pressupostos como o individualismo, redução do papel do Estado, restrição da igualdade social à igualdade de oportunidades, caros ao pensamento liberal clássico, são acrescidos de novos princípios e discursos no campo educacional, como a *pedagogia das competências*, Teoria Do Capital Humano e a *sociedade do conhecimento*, estes característicos do desenvolvimento do capitalismo e das condições sócio-históricas que caracterizam o capitalismo contemporâneo (LIMA, 2005), como procuramos demonstrar na primeira seção analítica.

Ainda assim, chamamos atenção que a emergência destes conceitos – bem como as estratégias para a consubstancialidade dos mesmos seja alcançada – é mediatizada pelo movimento político, ideológico, cultural e econômico que caracterizam o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, ou seja, sua *particularidade*. Esta tarefa, porém, exige a cuidadosa reflexão acerca das dimensões da categoria *particularidade*, se assim pretendemos utilizá-la, além do que se pode chamar de delimitação do que é o *caso brasileiro* (FERNANDES, 2005), uma vez que tratamos o capitalismo como modo de produção cujo funcionamento é impreterivelmente mundializado.

A importância que damos, entretanto, à categoria *particularidade* não acarreta, de maneira alguma, em uma concepção de que o desenvolvimento do capitalismo no Brasil e o papel da universidade nesse processo se dê de maneira autônoma ou isolada. Ao contrário, trata-se evitar saltos metodológicos que podem ocorrer ao concebermos que todos os elementos que movem o modo de produção capitalista caminham de maneira linear em direção à universalidade de concentração e acumulação de capital. Há aí um emaranhado político, econômico, social, cultural e ideológico que marca o conflito entre as classes sociais e que se materializa cotidianamente nas universidades brasileiras.

Entendemos, portanto, que:

> Na dinâmica histórica por meio da qual o modo de produção capitalista se constitui articulam-se dialeticamente duas grandes tendências: uma, universal, dada a necessidade de se expandir e de se concentrar imanentes ao capital, que extrapola os espaços locais e ganha o espaço mundial; e outra, particular, determinada pelas formas de realização dessa tendência universal nas experiências históricas concretas

> (singulares), compondo também outras "universalidades" – subordinadas à totalidade do modo de produção capitalista (MINTO, 2011, p. 11).

A síntese apresentada por Lalo Minto (2011) serve como ponto de partida para indicar o sentido dialético e histórico do desenvolvimento do modo de produção capitalista, apresentando as formas particulares como meio através das quais as tendências universais do capital se concretizam na realidade. Uma forma de mediação, portanto, entre suas formas universais e as singularidades das diferentes experiências históricas de construção, desenvolvimento e consolidação do capitalismo em nível mundial.

Se podemos observar n'O Capital (MARX, 1983) o movimento dos elementos que conformam o que chamamos singularidade, como as classes sociais e as nações, atuando de modo a constituir a universalidade do modo de produção capitalista, ou seja, seus mecanismos objetivos e subjetivos que possibilitam sua produção e reprodução contínua, é através de inúmeras mediações das particularidades do desenvolvimento da história, de maneira complexa e dialética, que se torna possível apreender a transformar a realidade concreta (MINTO, 2011).

Lalo Minto ainda ressalta que esta compreensão das categorias supracitadas permite escapar de formas lineares/mecânicas de conceber a história e, sobretudo, a capacidade que têm os sujeitos de alterá-la (2011, p. 16), o que evidencia a relevância do tratamento da particularidade brasileira ao situarmos o atual cenário da educação superior neste país frente a uma série de tendências universais que dizem respeito, em diferentes medidas, ao desenvolvimento do próprio modo de produção capitalista. Isto porque, por uma questão metodológica, estas inúmeras mediações devem ser defrontadas com elementos como Estado, governo, política social, política econômica, neoliberalismo, reestruturação produtiva, financeirização, e o próprio percurso da educação superior no Brasil.

A delimitação da particularidade brasileira para tentar alcançar o caso brasileiro não nos aparece, portanto, como descrição ou finalidade. Ao contrário, apresenta-se como uma opção metodológica que permite encarar tal formação social em sua relação com as tendências internacionais, com a construção da política para a educação superior, e com os sujeitos que dela participam. Debruçar-nos, por isso, sobre aspectos que marcam a formação social brasileira e o papel da universidade neste processo pode nos afastar de uma compreensão idealizada da educação superior e da universidade, concebendo as questões que a envolvem como problemas de sua temporalidade, ou de sua inserção tardia na sociedade brasileira, ou até mesmo concebendo-a como descolada da realidade social (MINTO, 2012). Esta última compreensão, bastante difundida, mesmo em segmentos progressistas e socialmente referenciados de análise

da educação superior no Brasil podem acarretar, para o autor (2012), em uma visão mecânica de que tais instituições não concebem as atividades ali desenvolvidas, apesar de que muitas destas atividades buscam impactar sobre problemas concretos e produção de conhecimento crítico e intervenções objetivas sobre indivíduos e comunidades inteiras.

Tomando o argumento de Minto (2012, p. 2):

> Parece haver, portanto, uma oposição entre duas formas gerais de entender a educação superior no Brasil: de um lado, pressupõe-se que ela só está "ajustada" à sociedade quando contribui para a sua transformação radical; de outro lado, o pressuposto é seu inverso, que ela deve promover o "melhoramento" dessa sociedade, donde o perigo da promoção de uma educação apenas reprodutora da ordem estabelecida. O que não se pode esquecer, porém, é que as IES sempre estão presentes na luta social, fazendo parte de seu contexto mais amplo e se configurando como momento chave da reprodução social. Se a educação superior assume um papel cada vez mais conservador na contemporaneidade, isso significa tão somente que ela está presente na luta social ao lado das forças da conservação, jamais "apartada da sociedade", conclusão esta que fetichiza a ordem capitalista como sendo reprodutora de si própria, sem conflitos e processos de luta.

Este esforço por situar a educação superior como produtora e reprodutora de uma formação social particular, e que esta mesma formação social produz e reproduz um tipo de educação superior característico da realidade brasileira no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo global, permite que visualizemos o objeto deste trabalho – os currículos de graduação da UFES – para além de uma funcionalidade específica, de mera formação de força de trabalho, mas também de seu papel na concretização da política para a educação como um todo, de sua relação com a política social em seu sentido amplo, bem como de seu papel ideológico na conformação de uma racionalidade que produza e reproduza não apenas trabalho para o capital, mas também discursos e premissas que marcam as transformações da disputa entre as classes no Brasil.

3.2. Florestan e a formação social brasileira

> *"Até onde se pode avançar, numa interpretação sociológica segura, é legítimo concluir-se que a falta de elasticidade da ordem social escravocrata e senhorial, diante da emergência e da expansão do capitalismo como realidade histórica interna, gerou uma acomodação temporária de formas econômicas opostas e exclusivas"* (Florestan Fernandes, A Revolução Burguesa no Brasil).

O capitalismo no Brasil é anterior ao desenvolvimento da *ordem social competitiva*[21] (FERNANDES, 2005). Esta premissa já nos permite indicar alguns fatores que motivaram o

[21] "Ordem social típica do capitalismo como sistema de relações de produção e reprodução da sociedade, que organiza institucionalmente a dinamicidade necessária à integração, funcionamento e diferenciação daquele sistema, adaptando-o às potencialidades econômicas e socioculturais existentes" (FERNANDES, 2005, p. 179).

autor a dedicar seus estudos à formação social do país, pois denota que não há, por suposto, uma relação mecânica entre o sentido de universalidade capitalista e a singularidade dos agentes que constituem o modo de produção.

A compreensão da particularidade brasileira pressupõe considerar o processo de descolonização para além de seus marcos históricos tradicionais e até mesmo institucionais, circunscritos nos episódios de emancipação do século XIX, uma vez que o capitalismo dependente[22] condiciona a persistência de estruturas econômicas, sociais e políticas coloniais ou neocoloniais, em coexistência com estruturas do capitalismo moderno e contemporâneo. Existe, portanto, uma "burguesia nacional" que tem como um de seus principais objetivos promover a associação dependente como forma de desenvolver o capitalismo no país, constituindo, para Florestan Fernandes (2005), um subtipo de regime de classes.

A indicação é que o estudo de uma sociedade de classes na periferia do capitalismo mundial deve promover uma rotação em seu procedimento metodológico, sem que se abra mão de conceitos, métodos e teorias acumuladas previamente, fazendo, inclusive, com que estes elementos sejam apreendidos criticamente. Florestan Fernandes assim argumenta pois já considera, aí, o desenvolvimento de diferentes sociedades sob regimes de classes, compreendendo o papel das influências externas sob a história e a estrutura de sociedades no capitalismo dependente. Para o autor:

> A diferença entre uma e outra abordagem poderia enfatizada da seguinte maneira: em um caso, o sujeito investigador estuda sociologicamente variantes do protótipo hegemônico da sociedade de classes; no outro, o sujeito-investigador estuda sociologicamente variantes do protótipo heteronômico (ou dependente) da sociedade de classes. O regime de classes "transborda" de um para outro, graças às estruturas de poder criadas no plano internacional pelo capitalismo, porém o primeiro "faz a história", enquanto que, o segundo, "a sofre" (é claro, mantidas as condições de preservação e crescimento do capitalismo) (FERNANDES, 2004, p. 230).

Se compreendemos que o estudo da particularidade brasileira, ou o que Florestan Fernandes (2005) considera como "caso nacional", só pode ser entendido e explicado se não for considerado isoladamente, podemos depreender daí contribuições empíricas, teóricas e práticas do desenvolvimento da sociedade de classes em caráter dependente. A dominação burguesa aí apresenta, então, um polo *a)* interno, representado por classes que se beneficiam da extrema concentração de riqueza, do prestígio social e do poder, expressando valores patrióticos ou democráticos que ocultam as condições estruturais da construção e manutenção de uma autocracia sem limites, e um polo *b)* externo, representados por setores dominantes centrais no

[22] Condição estrutural, da qual os fundamentos e repercussões são discutidos pelo autor em A Revolução Burguesa no Brasil (2005).

capitalismo mundial, que intervêm de maneira organizada, direta e contínua na conquista e preservação de fronteiras externas (FERNANDES, 2004).

A referida dominação burguesa, polarizada por pressões externas e elementos de sua própria constituição, ou seja, carregada de traços paternalistas e coloniais, conduziram as mudanças sociais no Brasil a partir da sociedade de classes e da *ordem social competitiva* emergente.

Compreendendo que o principal foco dos dinamismos das mudanças sociais é a organização da sociedade, Florestan (2004) apresenta o caso brasileiro com particularidades que dão conta de seu processo sociodinâmico com substantivo grau de lentidão e até mesmo com uma intensidade fortemente controlada. O autor elenca formas de organização da sociedade colonial e sua transformação no sentido de uma racionalidade competitiva – tipicamente burguesa – considerando, em primeiro lugar, a superposição do regime estamental da Coroa Portuguesa à escravidão de índios e negros, culminando em um sistema de estratificação social de caráter misto, porém de longa duração. O controle a que se refere Florestan quanto à transformação deste regime estamental diz respeito à centralização, pela Coroa, do poder político, que não logrou ser compartilhado entre os estamentos senhoriais, aí já em fase de desenvolvimento. Este impedimento perdurou por quanto tempo persistiu o período colonial (FERNANDES, 2004). Em segundo lugar, Florestan apresenta a coexistência entre o trabalho escravo, o trabalho semilivre e o trabalho livre, como traço característico da particularidade brasileira das mudanças sociais, e que marca a desagregação do regime estamental e o desenvolvimento interno do capitalismo. Tal característica repercute no desenvolvimento da racionalidade competitiva no Brasil tanto quanto seu aparecimento recente. O terceiro fator elencado como determinante para as mudanças sociais é a difusão cultural, que para o autor opera como "fator de precipitação" de transições históricas e diferenciações culturais (FERNANDES, 2004), já que o desenvolvimento interno da economia, da sociedade e da cultura possibilita alterações nas relações com nações hegemônicas no capitalismo. Compreendendo que este enlace econômico, político, cultural e social parte de um movimento interno e de suas contradições, bem como de um movimento externo, do sentido universal de funcionamento do capital e de seus interesses, evidencia-se um movimento dialético de transformação da estrutura social, com múltiplas causas e efeitos em influência recíproca e em tempos sucessivos ou simultâneos, todos regulados, nas relações de concomitância e sucessão, pelos vários tipos de contradições que jogam o desenvolvimento interno contra a modernização e vice-versa (FERNANDES, 2004, p. 246).

Neste sentido, as análises sociológicas, em especial em relação às mudanças sociais no Brasil, devem deparar-se com momentos cronológico, político e socialmente distintos, mas das quais as separações são "puramente heurísticas e investigativas" (FERNANDES, 2004). Florestan argumenta que o primeiro destes cenários apresenta condições tipicamente neocoloniais, marcado pela emergência de um mercado capitalista moderno e o caráter ainda incipiente do regime de classes sociais. Já o segundo destes cenários é marcado notadamente pela dependência sociocultural e política, tendo a revolução burguesa como motor da aceleração e intensificação da dependência e da articulação entre o nacional e o estrangeiro. Significa dizer, portanto, que a apreensão da conformação do regime de classes na sociedade brasileira exige um olhar atento sobre o que chamamos "primeiro momento", a despeito de que é no momento posterior que se pode identificar o movimento das classes no Brasil, mediatizadas pela ideologia burguesa.

A particularidade das mudanças sociais no Brasil não diz respeito, por óbvio, apenas às dimensões internas do desenvolvimento do capitalismo. Esta relação dialética de causação entre desenvolvimento do capitalismo mundial e fragmentação da sociedade estamental para a constituição de uma racionalidade competitiva no Brasil fez com que a burguesia nacional assumisse, de fato, características particulares, o que não significa o impedimento ao controle político com que se busca conduzir a revolução burguesa no país.

Tais transformações, frequentemente controladas através do aspecto político das elites e dos dirigentes da burguesia nacional, são mediadas pela necessidade de manutenção da ordem classista particular historicamente constituída, em sua dimensão "interna", no que diz respeito às pressões da classe trabalhadora, eventualmente em aliança com setores críticos das classes médias e da população mais empobrecida do país. Além disso, é imperativo que esta mesma elite dirigente promova a continuidade no atendimento às pressões "externas", através de países centrais do capitalismo mundial e organismos internacionais (FERNANDES, 2004). O autor prossegue, afirmando que:

> Para garantir-se neste nível, a burguesia dos países capitalistas dependentes e subdesenvolvidos tende para coalizões oligárquicas e composições autocráticas, o mais mais acessível, ao seu alcance, para forjar e controlar o espaço político necessário a seus ajustamentos com o "sócio maior", a burguesia das nações capitalistas hegemônicas e seus padrões de dominação imperialista. Tudo isso faz com que a dominação burguesa se converta, muito mais clara e duramente que nas nações capitalistas hegemônicas, em ditadura de classe. E, de outro lado, tudo isso faz com que o fenômeno central da mudança seja a permanente revitalização da dominação burguesa através do fortalecimento do Estado e de seus mecanismos de atuação direta sobre os dinamismos econômicos, socioculturais e políticos da sociedade de classes (FERNANDES, 2004, p. 262).

Florestan argumenta que, no curso da revolução burguesa no Brasil, acumulamos experiências que deixam em evidência o que ele chama de "tirania esclarecida". Isto porque a dominação burguesa no país se apresenta de maneira rígida, monolítica, autocrática, anulando ou suprimindo todo o espaço político que não sirva aos interesses econômicos, sociais e políticos das classes dominantes (FERNANDES, 2005), fazendo com que os próprios conceitos de "nacionalismo econômico", "autonomia nacional" ou "democracia liberal" fossem destituídos de sentido neste país.

Faz-se presente, por isso, uma mentalidade de herança colonial que jamais foi neutralizada pela *ordem social competitiva*, de caráter mandonista, exclusivista e particularista, marcantes das elites no Brasil. Nunca tendo sido perdidas integralmente, estas relações tipicamente coloniais se manifestam nas relações de classe, reproduzindo o passado no presente, a ponto de que a relação "colonizador" versus "colonizado" estivesse ainda por muito tempo mais marcante que a relação "empresário capitalista" versus "assalariado" (FERNANDES, 2004).

O Estado capitalista no Brasil tem, nesse cenário, papel fundamental para o desenvolvimento de um capitalismo dependente. É funcional para as classes dominantes internas, concomitantemente, para sua defesa e manutenção no poder político e econômico, através da imposição de seus privilégios de classe como "interesse da nação como um todo". Isto em um quadro estrutural de profundas desigualdades, o que faz com que setores à margem do poder político e econômico coloquem-se em disputa pelo poder estatal, ou seja, seu governo, além do superdimensionamento das economias e influência política de países do capitalismo central na economia global, que tendem a reivindicar para si os processos decisórios no Estado brasileiro, e que encontram diferentes formas para que seus interesses reverberem junto a segmentos da classe dominante no país. Há ainda de ser encarada pela burguesia nacional no país a constituição histórica de um Estado marcado por forte intervencionismo de caráter nacional-populista, conformando-o de maneira burocratizada e, portanto, perigosa a seus interesses.

> Em vista disso, o Estado não é, para as classes dominantes e com o controle do poder político, um mero comitê dos interesses privados da burguesia. Ele [...] deve servir a interesses particularistas (internos e externos, simultaneamente), segundo uma complexa estratégia de preservação e ampliação de privilégios econômicos, socioculturais e políticos de origem remota (colonial ou neocolonial) ou recente [...] Sem um Estado suficientemente forte e dócil, seria difícil manter a associação com os "interesses externos" em condição de autodefesa dos "interesses privados nacionais"; esse Estado é que engendra o espaço político que necessita a "burguesia nacional" para ter uma base de barganha com o exterior e, ao mesmo tempo, poder usar a articulação com o capital externo como fonte de aceleração do crescimento econômico ou de transição de uma fase para outra do capitalismo (FERNANDES, 2005, p. 234).

A configuração histórica deste cenário é característica a países de economia dependente no capitalismo e a constituição e desenvolvimento do capitalismo na maior parte dos países hegemônicos da economia e da política mundial não se apresenta desta maneira. Argumenta-se assim, também por estas razões, que estes fatores configuram um padrão de desenvolvimento capitalista caracteristicamente dependente, com impedimentos estruturais à superação da forte dominação externa, à apropriação dual ou associada do excedente econômico, à extrema desigualdade na distribuição da riqueza e à coexistência do crescimento capitalista interno e o inerente subdesenvolvimento que lhe segue, proporcionando uma intensa e evidente exclusão institucional das classes mais empobrecidas (FERNANDES, 2004).

A partir deste ponto de vista metodológico, pode-se afirmar que as diferentes frações da burguesia nacional estão intrinsecamente envolvidas com os dinamismos que Florestan Fernandes (2004) considera de "fora para dentro", através dos ritmos e oscilações do capitalismo mundial. Ainda assim, os diferentes segmentos das elites dirigentes do Estado brasileiro, estruturalmente marcado por características próprias de sua constituição dependente, tardia e híbrida, incentivam apenas até certo ponto as determinações dos dinamismos externos. Entretanto, o controle deste dinamismo não se dá de maneira politicamente consciente, e muito menos por conta da existência de qualquer tipo de constructo ideológico nacionalista incutido na burguesia nacional brasileira, mas sim pelas condições sociais, políticas, econômicas e culturais que obrigam a manutenção deste *status quo* e a emergência das elites e na formação social brasileira, de caráter paternalista, mandonista, exclusivista, privatista, estruturalmente dependente. Estas últimas características, historicamente constituídas, em conjunção com o próprio desenvolvimento histórico do capitalismo mundial, impede que haja aqui um desenvolvimento capitalista autônomo, obrigando com que transições impostas e incorporação de ritmos estejam em permanente articulação com uma racionalidade autocrático-burguesa tipicamente brasileira.

A classe dominante no Brasil, então, seja pela constituição de um ideal político e/ou social, seja através de sua dominação pela via da opressão/repressão estatal, jamais apresentou em seu horizonte uma revolução nacional, nem tampouco a democratização da riqueza e do prestígio social, graças às conexões estruturais como o centro do capitalismo mundial, bem como à coexistência de formas sociais pré ou subcapitalistas com o capitalismo contemporâneo, o que repercute sobremaneira na constituição de uma ideologia de classes. Para Florestan, este cenário indica que houve no Brasil uma revolução burguesa de tipo especial, e que não deve ser encarada como "frustrada" ou "abortada" (2005). O autor explica que estas definições só podem

existir tomando como padrão revolucionário burguês o alcance de uma "revolução nacional" ou uma "revolução democrática". Se consideramos que nem o "nacionalismo revolucionário", nem a "democracia burguesa" fazem parte dos objetivos reais da classe dominante no Brasil, não se pode dizer que seus objetivos são incompletos. Ao contrário, a manutenção de privilégios, poder e prestígio social e a sobrevivência e intensificação do capitalismo dependente tem sido alcançados contínua e perpetuamente, caracterizando, assim, seu caráter especial e bem-sucedido.

Feitas estas considerações, nos dedicaremos, a seguir, a um esforço de reflexão acerca da universidade no Brasil a partir da categoria *particularidade*, ou seja, problematizando aspectos de sua dimensão interna, em relação com pressões externas, e como estes elementos combinados repercutem em sua conformação atual. Ressaltamos que não se trata de transcrever o percurso histórico da educação superior no país[23], observar seus diferentes momentos à luz dos diferentes aspectos cronológicos, políticos e sociais que marcaram seu desenvolvimento.

Ressaltando o equívoco metodológico de considerar as universidades como "descoladas" da realidade social no Brasil, entendemos que universidade e sociedade podem evidenciar aspectos de suas contradições internas, tanto uma como a outra, como podem colocar-se em contradições, graças aos sujeitos políticos que a compõem, uma em relação à outra. Este movimento contraditório, porém, deve ser concebido como inerente à produção e reprodução social no modo de produção capitalista, do qual a universidade é, historicamente, parte integrante.

3.3. Educação superior e universidade no capitalismo dependente no Brasil

> *"A universidade não pode fazer muito nas conexões que dependem da existência de certas correntes de opinião e de mudanças socioculturais da própria sociedade. Mas pode fazê-lo naqueles setores nos quais entram em jogo a sua estrutura e o modo pela qual ela determinada a importância das atividades universitárias. [...] Aí está o mínimo da renovação das "estruturas universitárias". Se ela for incapaz de enfrentar esse mínimo, não haverá por que batizá-la com nome tão pomposo".*
>
> (Florestan Fernandes, Universidade Brasileira: reforma ou revolução).

Tratando do que considera uma perspectiva sociológica para analisar a constituição das universidades no Brasil, Florestan Fernandes (1979) apresenta três fatores que emanam da

[23] Para uma breve caracterização neste sentido, consultar Minto (2012). Para um exercício historiográfico ainda mais detalhado, cf. Cunha (2000).

relação entre Colônia e Metrópole e que são sinais de um empobrecimento estrutural-funcional, marcando decisivamente estas instituições no país.

Motivações políticas, relacionadas com a defesa das prerrogativas da Coroa e do fortalecimento da dominação portuguesa, além de razões práticas como a dispersão demográfica e uma constituição societária estamental (FERNANDES, 1979, p. 98) dizem respeito ao primeiro dos fatores elencados pelo autor, fazendo erigir uma política educacional bastante frágil. Estes elementos impossibilitaram, inclusive e entre outros motivos, o transplante integral do modelo português de educação superior para cá.

O segundo destes fatores diz respeito às dificuldades impostas pela organização, na Colônia, de um cariz universitário já estabelecido na Metrópole, mesmo que estivesse, este último, em processo de contestação de seus arraigados princípios escolásticos e de produção intelectual. A capacidade de investigação e produção de conhecimento da universidade portuguesa estava dedicada às questões de sua nação, mesmo que em caráter de dependência em relação a outras nações europeias. No referido processo de transplantação, portanto, o modelo português no Brasil viu-se despojado de suas funções, dificultando avanços deste campo no sentido de uma autonomização cultural. Desta forma, argumenta o autor (1979, p. 99), ao buscar organizar e sistematizar a transplantação cultural, a "escola superior" contribuía para diminuir a distância entre Portugal, Europa e Brasil, todavia distanciando o próprio enriquecimento dos conteúdos do ensino superior do pensamento inventivo interno e da modernização cultural independente.

Outro elemento marcante na constituição das escolas superiores no Brasil se refere às possibilidades de absorção das formas institucionais estabelecidos na metrópole. Diz-se assim pois o ensino superior deveria "formar um letrado com aptidões gerais e um mínimo de informações técnico-profissionais, habilitado a preencher certos papeis específicos na burocracia, na estrutura do poder político e nas esferas das profissões liberais" (FERNANDES, 1979, p. 99), promovendo, por isso, um convencional casamento entre interesses da Coroa portuguesa e estamentos senhoriais. Este processo contribuía para fazer emperrar a construção de um corpo acadêmico-científico capaz de incidir com maior influência na autonomização cultural, política e ideológica no Brasil colonial.

Mesmo após a independência institucional/formal, a tentativa de estabelecimento de um "ensino livre", com traços de laicidade e descentralização, constituiu-se em uma distribuição desigual das responsabilidades do ensino primário entre as diferentes províncias e desresponsabilização do Estado de seu papel de "popularização", pretendida por sujeitos no

campo educacional bastante influenciados pelo iluminismo na Europa (SAVIANI, 2011), porém impossibilitada pela estrutura social do momento.

O acesso às instituições escolares no país permanecia, já a partir dos primeiros momentos da República, extremamente restrito, possível apenas às oligarquias rurais, em um cenário notadamente marcado pelo coronelismo brasileiro, em que dispositivos estatais eram de usufruto e benefício, em última instância, privado (SAVIANI, 2011). É importante destacar, como o faz Minto (2012) que, a partir dos anos 1920, fins da chamada Primeira República (ou República Velha), as relações capitalistas no Brasil evidenciam-se de maneira mais intensa, fazendo emergir, por isso, as lutas de classes no país. Mesmo assim, continua Minto (2012), neste período de profundas transformações das relações sociais no Brasil, as escolas superiores eram, por excelência, locais de formação das elites intelectualizadas, completamente fechadas à penetração dos interesses da população em geral, que dirá dos trabalhadores.

Já em um cenário de urbanização e industrialização do território e economia nacional, nota-se a atuação de diferentes sujeitos do processo educacional. Foi significativa a participação política de industriais urbanos e profissionais liberais estabelecendo um novo traço de organização política, seja legal/formal, através da outorga da Constituição de 1937, por Getúlio Vargas, e da promulgação da Constituição de 1946, seja do rompimento com o coronelismo característico da República Velha, declarado entrave à expansão de capitais no país sob a égide da industrialização. Outra instituição decisiva foi a Igreja Católica, buscando recuperar sua influência sobre a educação e o restabelecimento do ensino religioso nas escolas públicas, através, por suposto, de intensa participação na nova vida política do país.

O estabelecido padrão de escola superior neste período de consolidação das universidades no Brasil apresentava seu padrão utilitarista, herdado do período colonial, na tentativa de cumprir com necessidades imediatas do comércio e da incipiente indústria no país. Assumindo papéis específicos junto a elite surge a *universidade conglomerada* (FERNANDES, 1979), incorporando elementos das escolas particulares de influência norte-americana instaladas, especialmente, em São Paulo e Rio de Janeiro. Neste cenário, o incremento da industrialização e urbanização provocou um desenvolvimento correspondente dos índices de escolarização, porém, destaca Saviani (2011), em ritmo aquém do necessário. Soma-se a isto o fato de que, quando da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em 1961, estes sujeitos políticos, decisivos ao processo educacional no país, atuaram em defesa da manutenção e

restabelecimento de benefícios à iniciativa privada e confessional em conjunto e complementaridade com as responsabilidades públicas.

Por considerarmos que a desagregação do regime estamental e a emergência histórica de uma sociedade de classes no Brasil não se deu através de rupturas, mas sim da conciliação de interesses e, especialmente, da manutenção da dependência econômica e cultural, a repercussão deste cenário em momentos mais tardios da sociedade de classes no país, a saber, a partir da década de 1930, quando da expansão quantitativa da educação superior, promoveu a multiplicação da escola superior como *herança educacional dependente*, ao invés da elaboração da elaboração de uma universidade brasileira (FERNANDES, 1979, p. 105). Assim, a noção de universidade que emerge no Brasil esteve relacionada com uma organização institucional complexificada da escola superior, quanto ao funcionamento interno de cada uma das poucas instituições, bem como à agregação através do poder político e jurisdição estrutural, mas jamais esteve desprendida da herança educacional retrógrada e dependente que marcou sua transplantação desde a Coroa.

Contudo, se argumentamos sobre a condição estrutural de inserção do capitalismo brasileiro ao capitalismo internacional, chamamos atenção para a consecução, aqui, deste cenário que muitas vezes nos aparece como verticalmente imposto de fora. A primeira grande expansão quantitativa da educação superior – naquele momento, majoritariamente pública – se deu entre as décadas de 1950 e 1960. Naquele período, houve no Brasil um aumento de 60% no número de estudantes matriculados na educação superior, registrando nosso maior índice desde a instalação das primeiras universidades, maior aumento proporcional e intensidade no crescimento do número de matrículas em apenas uma década (FERNANDES, 1979). Ainda assim, se considerarmos apenas latino-americanos como Argentina, Chile, México ou Uruguai, ou seja, também em condições de inserção periférica no capitalismo mundial, este crescimento deveria ser da ordem de 210%, aproximadamente (FERNANDES, 1979), apenas para garantir ao país a realização das exigências políticas e econômicas requisitadas pelos padrões de dependência estabelecidos naquele período.

Florestan Fernandes (1979) chama atenção, ainda, que naquele período houve a desagregação do antigo padrão de escola superior[24] para a consolidação do modelo de universidade integrada e multifuncional (cujas bases se sustentam, em maior ou menor medida, até os dias atuais),

[24] Para uma diferenciação aprofundada dos modelos de escola superior e universidade no Brasil, ver Fernandes (1979).

levando a alterações estruturais significativas na educação superior brasileira, já urgentes naquele período e, indubitavelmente, relacionadas ao desenvolvimento do país. Entretanto, argumenta o autor, apesar de que estas transformações tenham implicado a criação de novos requisitos educacionais essenciais para a integração da sociedade brasileira e a aceleração de seu desenvolvimento, o conservantismo e obscurantismo que marcam a constituição das elites no Brasil inseriram tais transformações no quadro mais cru e elementar da luta pela sobrevivência do país como sociedade capitalista dependente (1979, p. 121).

Esse crescimento quantitativo rápido e recente deu origem a um formidável erro de apreciação. Formou-se e fortaleceu-se, de modo generalizado, a propensão a encarar-se com otimismo o esforço educacional realizado na esfera do ensino superior, como se tivéssemos atingido um patamar de desenvolvimento muito expressivo e estivéssemos em vias de resolver, através dele, os problemas educacionais que enfrentamos nessa área (FERNANDES, 1979, p. 70). Entretanto, apesar de que o padrão de escola superior passa a ser desintegrado, este processo de reforma da educação superior a partir do *Estado forte* no período da Ditadura Civil-Militar no Brasil foi responsável e bem-sucedido ao encaminhar uma *solução conservadora* para reivindicações populares e de setores pequeno-burgueses (MINTO, 2012, p. 3934, grifos do autor), impulsionando, em caráter inédito até então, o privatismo que, segundo o autor (2012), se torna a principal política oficial da Ditadura para a educação superior, já a partir de 1968, e promovendo as bases de sustentação teórico-ideológica da Teoria do Capital Humano em sua particularidade brasileira.

Dizemos de sua particularidade pois a Teoria do Capital Humano emerge como promessa integradora de uma sociabilidade global ao afirmar preceitos de cidadania e desenvolvimento de capacidades individuais como elemento de competitividade econômica. Entretanto, estes mesmo princípios de cidadania e potencial econômico jamais foram condizentes com uma proposta de sociabilidade autocrático-burguesa da Ditadura, além do caráter tardio e incipiente da industrialização e urbanização no país.

Durante o processo de redemocratização e enfraquecimento das bases que sustentavam a autocracia burguesa no Brasil, a conformação da educação superior expressava toda a complexidade do desenvolvimento de nossa *ordem social competitiva*: restrita às elites, vinculada a um padrão europeu de produção de conhecimento, com instituições isoladas entre si, hierarquizadas e cuja organização interna havia sido herdada de instituições norte-americanas (modelo departamental), ainda na tentativa de retomar, por dentro, a constituição

de quadros e debates políticos que haviam sido progressivamente eliminados dos *campi* universitários por perseguição dos governos militares e, finalmente, cada vez mais aberta à iniciativa privada, que atuava, desde este período, com transferência de recursos da União, especialmente através dos acordos MEC-USAID[25].

A efervescência política e econômica no país que marca o fim da Ditadura Civil-Militar no Brasil produz e reproduz, também, seus impactos para a universidade e educação superior. Marcado pela crise estrutural que o afligiu desde o princípio da década de 1970 e que culminou com o que tratamos na seção anterior como reestruturação produtiva, o capital utiliza-se de agentes complementares ao mercado para criar condições para sua expansão, entre eles os Estados nacionais, mesmo aqueles de caráter dependente, da periferia do capitalismo mundial, que cumprem enormemente com esse papel, como pode ser observado com o caso brasileiro e sua inserção definitiva nos marcos do neoliberalismo a partir da década de 1990.

> A educação superior não passaria incólume a esse processo. E foi em meados dos anos 1990 que as principais consequências da contrarreforma burguesa se fizeram abater sobre o setor, exigindo novos marcos regulatórios. Estes marcos foram construídos basicamente em duas frentes: uma, mais específica ao campo educacional, que se conformou no longo e contraditório processo de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei Nº 9.394/1996); a outra, nos termos mais amplos, costurados politicamente pelo alto, da reforma do Estado (MINTO, 2011, p. 231).

A constituição deste marco legal faz-se perceber em todo o campo, capitaneado pela Constituição Federal de 1988, que já admite o provimento do direito à educação entre Estado e iniciativa privada. A lei complementar específica, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, normativa ampla e detida sobre a maior variedade de elementos que compõem o processo educacional, apoia-se na ideia de que o Estado não oferece condições adequadas para a garantia deste direito (BRESSER-PEREIRA, 1991), e fornece condições para que a participação do campo privado fosse ainda maior após sua promulgação. Importante ressaltar que na antessala da publicação da LDB estiveram formulações sobre a crise do aparelho de Estado e a necessidade de sua reforma. Sua caracterização pelos órgãos de governo o tomava como rígido, lento, ineficiente e sem memória administrativa (BRASIL, 1995), chegando a propor sua setorização, distinguindo-o entre atividades exclusivas e não exclusivas (BRASIL, 1995). O diagnóstico do recém-criado Ministério de Administração Federal e

[25] United States Agency for International Development (USAID) é uma agência vinculada ao Congresso dos Estados Unidos da América, criada em 1961 pelo então presidente John F. Kennedy. Para informações oficiais, consultar www.usaid.gov. As relações entre os governos brasileiro e americano através de acordos firmados a partir da intervenção da USAID datam do período ditatorial no Brasil e, em convênio com o MEC, fundamentaram princípios de liberalização e mercantilização da educação superior (LIMA, 2005).

Reforma do Estado (MARE) justificou as propostas de flexibilização no plano administrativo e descentralização no plano social das ações do Estado, indicando que seus serviços possuam a eficiência e agilidade semelhantes às do setor privado, definindo uma administração pública de caráter gerencial.

É possível, desta forma, identificar como a leitura do papel do Estado brasileiro e a condução de seu reordenamento, conduzida pelo MARE, repercutiram sobre a construção da LDB, que, ao tratar dos pormenores da política para a educação no Brasil, evidencia os princípios da 1) *seletividade*, atribuindo ao Estado o dever de garantir apenas a educação básica, ficando desguardada a educação superior, estando esta última acessível a quem a ela estiver apto, e 2) da *complementaridade*, não apenas pela coexistência de instituições públicas e privadas de ensino, mas permitindo que recursos provenientes de fontes privadas possam financiar atividades em instituições públicas de ensino, além de prever a possibilidade de que recursos públicos financiem atividades do setor privado no campo da educação (BRASIL, 1995).

Este arcabouço jurídico-legal, aliado aos discursos de ineficiência do Estado e os procedimentos adotados para materializar sua contrarreforma, foram fatores decisivos para a conformação do atual cenário da educação superior no Brasil. Os dados apresentados por Sguissardi (2014) explicitam o crescimento sem precedentes de matrículas em instituições privadas, o fenômeno da diferenciação interna entre as IFES, as novas formas de financiamento e *flexibilização financeira*, o aumento da transferência de recursos públicos para o setor privado, entre outros.

Estes elementos permitem compreender que jamais houve cisão ou ruptura do projeto societário burguês em curso desde os momentos mais pretéritos da instituição da *ordem social competitiva* no Brasil com o projeto de educação superior no país, sempre em relação intrínseca com as políticas de desenvolvimento propostas pela elite política e econômica. Em outras palavras, os diferentes momentos de reestruturação e expansão deste campo acompanharam a condição estrutural de dependência do país e do continente em relação ao centro do capitalismo mundial. Importa agora destacar outra dimensão desta relação de dependência, mais especificamente no que diz respeito ao que emana de cartilhas e orientações externas à formulação nacional, porém fundamentais à manutenção de um desenvolvimento dependente do capital no Brasil.

4. TENDÊNCIAS EXTERNAS AO BRASIL NA CONSTITUIÇÃO DE SUA UNIVERSIDADE

Importa iniciarmos esta sessão ressaltando o esforço por não conceber nosso tema de maneira idealizada. Por isso, ao tratarmos da *particularidade* da formação social brasileira, pudemos apontar nossas indicações a respeito de duas perspectivas de compreensão da universidade no Brasil: a primeira advoga que foi o fato de que o modo de produção capitalista em condição desfavorável no país não permitiu a instituição de universidades capazes de impulsionarem o potencial cultural brasileiro; a segunda credita à ausência de um sistema de educação superior adequado como causa para o incipiente desenvolvimento do capitalismo no país.

Nossas impressões, contudo, apontam para um entendimento de que, ao considerarmos o caráter dependente, elitista e patrimonialista que marca a formação social do país, não só entende que o desenvolvimento da educação superior está profundamente imbricado com o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, sem qualquer traço de distanciamento ou extemporaneidade, bem como reconhece as disputas entre as classes, que emergem após a consolidação da chamada *ordem social competitiva*, e que se manifestam na educação superior e na construção da universidade no Brasil, impossibilitando uma concepção unívoca ou unilateral. Por isso, uma vez destacados brevemente os problemas decorrentes da secundarização, e por vezes o amplo desprezo à categoria *particularidade* (MINTO, 2011, p. 119), torna-se conveniente discorrer sobre *fatores externos* na condução da política para a educação superior no Brasil.

No percurso metodológico que possibilitou a discussão sobre estes elementos, porém, estaríamos equivocados se intentássemos separá-los entre si. O movimento entre as tendências que se apresentam advindas de orientações de organismos internacionais multilaterais, agências de fomento e investimento, bancos e coletivos de investidores, e etc., relaciona-se intrinsecamente com a forma como se constituiu e consolidou a educação superior no Brasil. Nesta seção, portanto, estarão contidos elementos que atuam em complementaridade com o desenvolvimento do capitalismo no Brasil e sob o infalível movimento contraditório da realidade, afim de que possam ser materializados objetivamente.

Esta seção está dividida em elementos do discurso destes organismos, relacionando-os com sua funcionalidade ao desenvolvimento do capital a partir da crítica da economia política. Abordaremos os preceitos de *flexibilização, combate à pobreza, educação terciária, capital*

humano, sociedade do conhecimento, entre outros, com o objetivo retomar o que se apresenta como demanda do capital em sua tendência de acumulação e concentração de riqueza.

Em seguida, detalharemos algumas propostas objetivas destes organismos que, em nosso entendimento, materializam-se ou estão em vias de materialização na política do governo federal para a educação superior. Estas observações partem, também, de documentos oficiais, relatórios, cartilhas e acordos internacionais, e dizem respeito a formas de financiamento, produção de conhecimento, avaliação, mobilidade acadêmica, arquitetura curricular, relação com as comunidades, entre outros aspectos concernentes à educação superior e, consequentemente, à universidade pública.

Por fim, discutiremos as propostas de construção de *espaços comum de educação superior*, em vias de execução a toque de caixa no continente europeu desde a Declaração de Bolonha, em 1998, bem como a utilização de seu referencial teórico-político para fundamentar propostas semelhantes na América Latina, especialmente com o Projeto Tuning, a partir de seus preceitos de eficácia e eficiência em um ambiente educacional globalizado.

4.1. Os fundamentos da educação superior no capitalismo mundializado a partir de organismos internacionais multilaterais

> *"À gama diversa de problemas e soluções subjaz a noção de que a educação terciária confere bens públicos essenciais para o desenvolvimento e redução da pobreza [...]. A educação terciária exerce influência direta na produtividade nacional, à qual determinada em grande parte o nível de vida e a capacidade de um país para competir na economia mundial".*
>
> (Banco Mundial, Construir Sociedades de Conhecimento).

A educação é componente fundamental de um estratégico constructo ideológico na difusão de um novo projeto de sociabilidade burguesa para os países periféricos do capitalismo, e organizações internacionais multilaterais como Banco Mundial, Unesco e OMC têm assumido centralidade na orientação das reformas para o ensino superior em curso nestas regiões. Contudo, para preencher de sentido as propostas que emanam destes organismos para as políticas educacionais nos países da periferia do capitalismo mundial, é necessária a fundamentação de uma determinada compreensão acerca do desenvolvimento social e humano.

Três fundamentos são tratados por Kátia Lima (2005) como balizadores da atuação destes organismos em seus empreendimentos para a educação superior: 1) sustentam e são sustentados pelo binômio *pobreza-segurança*, ou seja, pressupõem a possibilidade de integração entre

centro e periferia econômica através de medidas de ajuste estrutural, com vistas a dirimir as tensões sociais, afim de promover a famigerada governabilidade nos Estados da periferia do capitalismo e o projeto hegemônico capitaneado pela lógica da sociabilidade burguesa em processo de refundação; 2) preconizam a *ação focalizada* do acesso à educação como baluarte do combate à pobreza e redução da desigualdade social, não levando em consideração a enorme quantidade de pessoas que, a despeito e por conta do processo de certificação em massa constituído, não serão absorvidas pelo mercado em postos formais de trabalho; 3) submetem a educação à racionalidade mercadológica tratando-a como um *bem público*, que pode ser oferecido nos campos público ou privado de acordo com sua conveniência e eficácia financeira, iluminando o próspero caminho à iniciativa privada para o processo de empresariamento da educação, seja através do financiamento público de instituições privadas ou pela inserção sistemática de recursos privados no setor público na educação superior.

Estes fundamentos se referem a um novo momento da relação entre organismos internacionais multilaterais e a política para a educação. Diz-se novo pois o período imediato do pós II Guerra Mundial até fins da década de 1980 foi marcado pela ênfase, por estes organismos, na alfabetização e fortalecimento da educação básica (PRONKO, 2015), aparecendo a Unesco[26] como grande articuladora, a nível mundial, desta perspectiva de desenvolvimento. Apesar disto,

> A difusão de uma ideologia que ligava fortemente educação e desenvolvimento não foi tarefa apenas da Unesco. Outros organismos tiveram enorme importância: o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), as grandes fundações norte-americanas (Ford, Rockefeller e Carnegie, principalmente), além do próprio BM. Foi a difusão dessa ideologia que permitiu à Unesco tornar-se, também, ponto nodal de articulação com outros organismos internacionais relacionados à educação, como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) (PRONKO, 2015, p. 92-93).

Jamais houve bipolaridade entre Unesco e BM em suas intervenções para a educação. Entretanto, a estratégia adotada pelos EUA, país com maior influência nas decisões do BM (GOTTINIAUX et al., 2015), após sucessivas crises econômicas e perda de credibilidade após o fim da Guerra do Vietnã, de enfraquecer as entidades do Sistema ONU e fortalecer cada vez mais as instituições gêmeas de Bretton Woods relegou a Unesco a uma obsolescência induzida pela incapacidade de gerir, com poucos recursos, tantas demandas de diferentes países.

Apenas quando se assumem estratégias focalizadas, como a de "assalto a pobreza", é que as ações destas organizações podem voltar a dialogar. A Unesco volta-se para políticas específicas

[26] Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, órgão executivo das Organizações das Nações Unidas (ONU), fundada pouco mais de um ano após o fim da II Guerra Mundial, em 1946.

para populações rurais de países de economia periférica e o BM incide nestes Estados através de medidas de ajuste que retém orçamentos públicos para políticas universalistas e "propõe" maior atuação de organizações sociais para combater de maneira focalizada a extrema pobreza.

A preocupação de organismos internacionais multilaterais por questões relacionadas à pobreza e desigualdade ganha força a partir da década de 1990, em larga medida, devido aos perversos efeitos sociais dos programas de ajuste estrutural, arquitetados no Consenso de Washington e implementados pelo BM e pelo FMI, tendo sido aplicados em países capitalistas periféricos que vinham enfrentando a chamada *crise da dívida* nos anos 1980 (LEITE, 2013). Porém, esta preocupação pressupõe determinadas concepções de pobreza e desigualdade e, por consequência, de desenvolvimento.

Analisando os Relatórios Sobre Desenvolvimento Mundial de 1990 e 2000/2001, elaborados pelo Banco Mundial, Leite (2013, p. 4) evidencia alguns elementos da concepção a que nos referimos, resgatando a premissa de que pessoas em situação de pobreza são "incapazes de alcançar um padrão de vida mínimo devido à carência de recursos (ou ativos) e a falta de oportunidades", e, consequentemente, a ausência destes ativos (ou, em inglês, *assets*), é determinante no alcance às oportunidades de obtenção de renda.

Já é possível perceber, aí, um deslocamento filosófico para alcance da liberdade, eliminando sua objetividade estrutural, e transferindo-a para um conjunto de habilidades e valores presentes em cada indivíduo, ao percebermos a influência da Teoria Do Capital Humano para relacionar educação, saúde e demais políticas sociais com a capacidade que têm os indivíduos de alcança-las por meio do esforço e sagacidade individuais.

A confluência nos discursos sobre desenvolvimento após os momentos de ajuste estrutural é marcada pela noção de competência, disseminada no âmbito educacional e das relações de trabalho nas últimas décadas, valorizando mais o saber fazer do indivíduo/trabalhador adquirido ao longo da vida e no processo de trabalho, do que as certificações educacionais tradicionais, acarretando numa compreensão de que:

> De forma aparentemente paradoxal, o encurtamento do horizonte educacional pela sua adequação estreita ao mercado de trabalho promovido pela noção de competências corresponde a um "alargamento" da compreensão de educação, não mais baseada na instituição escolar, mas nas (difusas) oportunidades de aprendizagem. Por isso, a estratégia específica apontada pelo BM para os próximos anos redefine, sobretudo, o foco do investimento em educação capaz de redimensionar as políticas nacionais do setor (PRONKO, 2015, p. 107-108).

Seguindo os princípios da Teoria Do Capital Humano, a educação é considerada, principalmente, um investimento fundamental, socialmente produtivo e chave para o crescimento econômico, o desenvolvimento social e a redução da pobreza, metas que Cerrutl e Vlor (2015) destacam que o banco pretendia alcançar. Contudo, como vimos, se até a emergência e fortalecimento da Teoria Do Capital Humano os investimentos do BM em educação estiveram orientados para infraestrutura e equipamentos, a partir da década de 1980, a elaboração de diagnósticos dos países acerca de seus sistemas educacionais e incorporação de recomendações/orientações[27] do Banco para a educação superior passam a ser condicionalidades para empréstimos e investimentos. As autoras lembram que, mesmo de maneira incipiente, o Banco Mundial,

> No Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, publicado em 1980, pouco antes do início da crise da dívida na América Latina, o organismo sugeria encontrar maneiras mais econômicas de financiar os sistemas educativos, como estabelecer cursos por correspondência para os níveis médio e superior, e para a formação de docentes; cobrar tarifas nos níveis médio e superior, desenvolvendo, ao mesmo tempo, um sistema de bolsas; aumentar a proporção de alunos por professor, considerando aceitável uma razão de até cinquenta alunos por sala; e maximizar o uso dos recursos de infraestrutura e dos docentes, incorporando, por exemplo, mais de uma série por sala. Para a América Latina, a recomendação era precisa: a oferta do nível primário poderia ser expandida se a educação superior fosse financiada com o pagamento de taxas por parte dos estudantes. Este quadro é característico dos momentos em que o BM passa a orientar de maneira mais direta a condução política e econômica dos países de economia periférica do capitalismo, através da proposição de redução de gastos públicos, flexibilização na gestão de instituições genuinamente públicas, abertura ao capital internacional, entre outros (CERRUTL; VLOR, 2015, p. 117).

Alguns desdobramentos destas orientações tornaram-se evidentes, como buscaremos tratar no item seguinte, na elaboração das políticas para a educação superior dos países que compunham o então chamado *terceiro mundo*, e evidenciam uma compreensão de desenvolvimento em duas dimensões: a primeira concebendo a potencialização individual de *capital humano* como instrumento para promover competitividade, atratividade, acesso a oportunidades e escolhas; e a segunda balizada pelos princípios da eficácia, eficiência, sustentabilidade financeira e

[27]Argumentamos que não se tratam de "recomendações", uma vez que sua incorporação geralmente está submetida à condicionalidades. Ao longo dos anos e do fortalecimento destas organizações como atores políticos no cenário mundial, diferentes condicionalidades são apresentadas, podendo significar a permanência ou não de algumas nações em determinados circuitos de inserção e movimento de capital. De fato, João Márcio Pereira argumenta sobre o Banco Mundial e o FMI que, além de atores políticos, passam a ser atores "intelectuais e financeiros devido à sua condição absolutamente singular de emprestadores, formuladores e articuladores de políticas, atores da sociedade civil e veiculadores de ideias sobre o que fazer em matéria de desenvolvimento capitalista, em clave anglo-saxônica[...].Em maio de 1979, o BM anunciou a criação de um novo instrumento: o empréstimo de ajustamento estrutural, de desembolso rápido e orientado para políticas, não para projetos de desenvolvimento. A autorização desse tipo de operação estava condicionada ao acordo prévio dos mutuários com o Fundo Monetário Internacional (FMI) para a realização de programas de estabilização monetária, bem como à adoção de um pacote de reformas na política macroeconômica, ambos voltados para adequar a economia doméstica ao novo ambiente externo e manter o pagamento do serviço da dívida. O socorro financeiro, assim, trazia consigo condicionalidades" (PEREIRA, 2010, p. 24-25).

accountability como elementos que possibilitariam aos Estados a fuga à crise fiscal e enrijecimento de suas instituições. Princípios como igualdade, democratização e direito à educação são sumariamente eliminadas dos discursos (CERRUTL; VLOR, 2015) e são submetidos à sustentabilidade financeira e ao desenvolvimento de competências, mediadas, com o advento do neoliberalismo, por instituições privadas e pela via do mercado, a fim de garantir a maior *leveza* e *velocidade* às ações estatais – cujas prerrogativas se alteram, mas não se ausentam: o paradigma fundamental, agora, passa a ser o da *focalização*.

Tratando destas alterações de sentido nos fundamentos filosóficos da intervenção de BM, FMI, BIRD, entre outros, Ana Paula Mauriel (2008b) considera o pensamento de Amartya Sen como a fonte teórica mais relevante para uma redefinição na agenda das políticas sociais que emanam de organismos internacionais multilaterais. Segunda a autora, o ponto chave destes novos paradigmas está na concepção de igualdade sob a perspectiva da renda, ou que "a forma de igualdade central ou preponderante é 'capacidade igual de funcionar de várias maneiras'" (MAURIEL, 2008b, p. 90).

Esta pluralidade de escolhas individuais, cujo pensamento seniano admite não ser originado apenas pelo auto-interesse de bem-estar, mas também por um conjunto de regras e condutas estabelecidas no reconhecimento de uma certa interdependência, apresenta-se como uma questão de *valoração* (MAURIEL, 2008b, p. 93). Não se trata, portanto, de garantir condições para a realização do bem-estar dos agentes, mas de garantir liberdade para suas escolhas. Em última instância, o bem-estar deixa de ser considerado parâmetro objetivo, e passa a ser concebido como a capacidade de escolha entre diferentes tipos de bem-estar.

Estes princípios para o desenvolvimento com foco nas pessoas não prescindem da figura do Estado e admite problemas em centralizar nos mercados a disposição para as escolhas. Admitindo os efeitos nefastos da concorrência entre agentes econômicos, no que Mauriel (2008b) destaca como uma evidente referência a Adam Smith, Amartya Sen defende ações focalizadas a partir de serviços públicos. Assim mesmo, este último lembra que a coesão social não necessariamente é oriunda de agentes externos, como o Estado, pois a racionalidade, ou a escolha racional, permite alcança-la.

Importante notar que esta compreensão afasta as dimensões objetivas da desigualdade, como questões estruturais de propriedade e até mesmo renda, e se dedica a pesar sobre as pessoas a análise em relação às desigualdades, bem como propostas para seu enfrentamento:

> Na concepção de Sen, a poderosa retórica da "igualdade entre os homens" tende frequentemente a desviar a atenção das diferenças que existem entre eles, e o efeito de ignorarmos as variações interpessoais pode ser profundamente não igualitário. Sob esta perspectiva, justiça social significa "igualdade de vantagens individuais", ou "igualdade de capacidade", igualando as condições de liberdade efetiva, e não igualdade de condições de bem-estar ou igualdade econômica (MAURIEL, 2008b, p. 99).

O mencionado princípio de *valoração* se relaciona, por isso, com uma concepção de desenvolvimento social e humano que emana de organismos internacionais após a crise estrutural do capital, no princípio da década de 1970, qual seja: num mundo marcado por alterações rápidas e profundas, em que a velocidade com que se processa e acessa a informação promove uma interação global entre sujeitos econômicos, políticos e sociais, constitui-se a *sociedade do conhecimento*; nesta sociedade, a incidência qualificada dos indivíduos envolve a qualificação aos novos conceitos e paradigmas do mundo do trabalho e a adaptabilidade a estas transformações, no qual o *saber* e o *saber fazer* exigem o surgimento e fortalecimento, no campo educacional, de uma genuína *pedagogia das competências*; esta última, quando concebida de maneira generalizada, proporciona aos indivíduos o desenvolvimento de suas próprias habilidades e sua capacidade de realizar escolhas informadas, fazendo erigir um corpo de qualificações que constituem o *capital humano*; este último, por sua vez, se concebido individualmente, possibilita o alcance do bem-estar, e concebido enquanto orientador de políticas, possibilita o desenvolvimento das diferentes nações.

A conformação de um cenário marcado por uma ação estatal notadamente reguladora, circunscrita à implantação de rigorosa disciplina fiscal e à execução de políticas focalizadas no alívio a pobreza constitui a base que justifica a *massificação* da educação superior, a despeito do discurso oficial de democratização deste nível de ensino, seja nos campos público ou privado (LIMA, 2005). Contudo, a tese de que investimentos focalizados em educação geram, automaticamente, maior desenvolvimento econômico e social, deve ser colocada em questão. Pablo Gentili (2002) argumenta, utilizando o próprio Brasil como exemplo, que durante boa parte do século XX caracterizou-se como uma das mais dinâmicas economias do planeta, com crescimentos significativos no volume de riqueza, apresentando, ainda, marcante concentração de renda, pobreza e segregação social. Ou seja, o desenvolvimento implicou em miséria e segregação, já que "desenvolvimento" é um modelo, e não um princípio de natureza pré-social.

Retornamos aqui, por isso, à afirmação de Ana Paula Mauriel (2008a) de que as políticas sociais expressam uma dada concepção de indivíduo e de sociedade, estando todas elas ligadas a um determinado padrão de desenvolvimento. Desta forma, pode-se dizer que o pensamento de Amartya Sen não está circunscrito à fundamentação teórica do combate à pobreza, mas refere-

se uma releitura da condição humana num cenário *pós social-democracia* na Europa. É neste sentido que a articulação entre as orientações de organismos internacionais multilaterais e a política para a educação superior torna-se possível. Há, em nossa opinião, uma confluência filosófica e ideológica que se manifesta de maneira evidente à medida em que as nações podem inserir-se ou não em um circuito de influência internacional através de empréstimos, endividamento, busca e alcance de superávits e abertura ao capital estrangeiro a partir da adequação de suas políticas sociais, e entre elas a política para a educação superior, como tentamos mostrar em seguida.

4.2. As propostas de organismos internacionais multilaterais para a educação superior

> *"O atual debate sobre a privatização no Brasil, diferentemente do dos anos 50-60, do século recém findo, não está centrado na oposição entre 'liberdade de escolha versus monopólio estatal' ou entre igreja versus Estado. Tampouco é um debate sobre a democratização das 'oportunidades de acesso ao ensino superior'. O que está em jogo é o mercado de serviços educacionais".*
>
> (Roberto Leher)

O Banco Mundial, na publicação "La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia", de 1995, sugere que representantes do setor privado participem nos conselhos administrativos de instituições públicas afim de assegurar a pertinência dos programas acadêmicos, especialmente em questões relacionadas à inovação e tecnologias (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 7, tradução nossa). Importa, antes de mais nada, destacar que esta publicação, catalogada na Biblioteca do Congresso dos Estados Unidos, foi *direcionada* aos chamados *países em desenvolvimento*, e apresenta diagnóstico próprio sobre a "crise" da educação superior no planeta, e inaugura ou fortalece alguns preceitos que, atualmente, ganham cada vez mais força na elaboração, execução e avaliação das políticas para a educação superior, como a *diferenciação* entre instituições e a *diversificação* das fontes de financiamento da política, constituindo-se, portanto, como um marco de condução dos debates realizados a nível internacional sobre a questão da educação superior.

Tal sugestão, portanto, logo nos primeiros parágrafos do documento, indica diferentes elementos da concepção do BM para a educação superior na periferia do capitalismo mundial. É possível perceber que não se rechaça a presença e o papel de instituições públicas. Essa observação elimina perspectivas conservadoras de que o Estado e suas agências públicas devem ausentar-se desta política. Ao contrário, o papel complementar do Estado é evidente em toda a publicação.

A vinculação das políticas para a educação a educação superior com a redução da pobreza, passou, a partir de 1990, a orientar as ações do BM neste campo. Tratava-se de promover, agora de maneira mais sistematizada (haja vista o crescimento de publicações sobre o tema), processos de aprendizagem para o trabalho, ao invés de processos educacionais como direito humano universal. Sobre o financiamento do BM para tais políticas, Cerrutl e Vlor (2015) destacam que desde a Conferência de Jomtiem (em 1990), as teses do Banco envolviam: *a)* recuperar os custos públicos da educação superior mediante cobrança de taxas; *b)* criar um mercado de empréstimos para a educação e um sistema de bolsas seletivas; *c)* fomentar a expansão das escolas privadas e financiadas pelas "comunidades; *d)* atacar o uso ineficiente dos insumos; *e)* promover formas de financiamento diversificadas e baseadas na demanda; *f)* fomentar o desenvolvimento de instituições privadas e uma maior diversificação institucional, entre *não universitárias* e *programas de ensino a distância* de menores custos, que responderiam com maior flexibilidade às demandas do mercado; *g)* introduzir critérios de desempenho para a distribuição de recursos. Para atividades "não relacionadas com a educação", como a assistência estudantil, por exemplo, Kátia Lima (2011) recorda que o BM defendeu a necessidade do corte de verbas públicas.

Já no final da década de 1990, em um cenário de reordenamento do papel do Estado, o BM critica o monopólio estatal dos serviços sociais e de infraestrutura, e defende parcerias com empresários e trabalhadores para a garantia da seguridade social e o aproveitamento das "forças de mercado", estimulando as parcerias público-privadas. Para tanto, também, empresas estatais de prestação de serviços passariam a ser administradas por critérios gerenciais de avaliação de produtividade e "competência". O reordenamento do papel do Estado, eixo norteador da política do Banco Mundial para a periferia do capitalismo, consolidou, ao longo da década de 1990 e no início do novo século, um intenso processo de privatização dos serviços públicos, incluindo a educação e, especialmente a educação superior (LIMA, 2017).

Contudo, a *participação do setor privado com vistas a assegurar a pertinência dos programas acadêmicos* nos aparece como a característica mais relevante das orientações do BM. De fato, seu caráter não era de todo inovador, uma vez que esta prática já havia sido consolidada, inclusive no Brasil, desde as expansões da educação superior durante a Ditadura Militar, dos acordos MEC-USAID e a definição de complementaridade entre Estado, família e sociedade descrita na Constituição ao tratar da provisão do direito à educação. Mesmo assim, a forma

como esta premissa é apresentada neste documento evidencia uma tendência à *mercadização*[28] da educação superior, o que supõe novas dimensões e expressões concretas.

É neste contexto que o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento[29] (BIRD) elabora seu próprio documento para tratar da educação superior em países em desenvolvimento (2000). Ao tratar do cenário contemporâneo em que se inserem as universidades, o BIRD lida com o que chama de *revolução do conhecimento*. Não é de se estranhar, entretanto, que o tratamento dado pelo Banco às transformações no âmbito da produção do conhecimento seja remetido a quatro fatores fundamentais: a velocidade com a qual se publica artigos, o aumento na solicitação de patentes, o número de artigos publicados e a capacidade de utilização de mecanismos de internet e multimídia.

A partir desta concepção, faz sentido a afirmação de que países chamados em desenvolvimento tenham que estar atentos a uma série de mudanças na organização de sua educação superior, com a finalidade de ocuparem posição de desvantagem no que considera como um veloz processo de criação, absorção e utilização de conhecimentos (BIRD, 2000).

O documento traz quatro apontamentos sobre alternativas a serem tomadas por IES para alcançarem a desejada modernização: o fortalecimento do "aprender a aprender"; os bacharelados interdisciplinares; a diferenciação institucional, definindo e explicitando os objetivos de cada uma das unidades; abertura aos fluxos de informação e aprendizagem para além das fronteiras nacionais.

A publicação do BIRD dedica um capítulo à caracterização do que seria um tipo ideal de sistema de educação superior, com instituições diferenciadas entre si, em seus aspectos jurídico-formais, quanto ao financiamento, ao perfil dos estudantes e egressos, bases curriculares, etc. Portanto, assume que as instituições de ensino superior – também tratadas como educação terciária ou pós-secundária – devem ser divididas em *1) universidades de pesquisa*, com objetivo de oferecer "educação de alta qualidade" em diversos campos do saber, atingindo a excelência em termos de pesquisa e investigação. Devem ser, fundamentalmente, públicas, contando com corpo docente reduzido, submetidas a padrões internacionais de avaliação, além de seletivas em relação ao ingresso de estudantes, pois são orientadas para estudantes mais

[28] "Seu deslocamento em direção ao mercado" (BRUNNER, 2006). Nossa escolha pela utilização deste termo se dá devido à pluralidade de elementos que incorpora, expandindo-se ao conceito de *mercantilização*, que pode ser remetido ao deslocamento de determinada instituição a uma lógica estritamente mercadológica, deixando de lado possíveis disputas internas, ou mesmo o de *privatização*, que pode remeter a um deslocamento ao domínio privado.
[29] Uma das instituições que compõem o Banco Mundial desde sua fundação, em 1944.

"bem preparados e aplicados aos estudos". Outra proposta no documento é a de *2) universidades regionais ou provinciais*, que têm como principal objetivo "a produção de um grande número de graduados do ciclo pós-secundário", afim de possibilitar o ingresso imediato de seus egressos ao mercado de trabalho, especialmente nos campos da agricultura, indústria e administração de empresas. Nesta proposta destacam-se os bacharelados interdisciplinares e a partir daqui passam a figurar com maior relevância as instituições privadas com fins de lucro. Há também os *3) institutos profissionais*, que prezam por formações técnicas e capacitação profissional especializada, e são marcados por grande capacidade de investimentos individuais e, por isso, instituições chave para o setor privado e as *4) instituições técnico-profissionais*, que aprofundam o caráter técnico da formação terciária, podendo, inclusive, ser parte de "ciclos secundários" no sistema educacional. Por fim, o documento ressalta a importância das *5) universidades virtuais e educação a distância*, que tem como principal objetivo o alcance a zonas geográficas remotas, consideradas de baixo custo e alta eficiência.

Marcela Pronko (2015) ressalta ainda que as propostas de diversificação da oferta, diferenciação entre as IES e a limitação dos recursos públicos provoca impactos até então nunca experimentados nos países em desenvolvimento,

> Exigindo o desenvolvimento dos "provedores privados de educação", capazes tanto de atuar diretamente no provimento do serviço (instituições privadas de educação) quanto de gerir ou auxiliar o funcionamento de instituições públicas. O formato flexível e variado das parcerias público-privadas se adaptava perfeitamente à última opção, permitindo tanto a figura de contratos de gestão (gestão privada de instituições públicas) quanto o fornecimento de insumos (material didático, consultoria em sistemas de ensino, construção de prédios etc.) e a aplicação de políticas específicas de acesso (PRONKO, 2015, p. 99).

A apologética do BIRD a um modelo de educação superior tão radicalmente vinculado às estratégias corporativas dialoga com o disseminado discurso da crise fiscal e necessidade de *enxugar gastos*, promovendo a eficiência de seus sistemas de ensino através do protagonismo dos próprios estudantes em interação com o mercado. E é nesta toada que, no ano 2000, analisando suas opções para aprimorar e reestruturar a educação superior no Brasil nas próximas três décadas, o então Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, recorre ao Banco Mundial para a construção de ações para modernizar a educação superior no país e expandir nossa capacidade de adequar a *educação terciária* às demandas do cenário político e econômico global.

Esta espécie de consultoria encomendada por Paulo Renato consistiu em quatro fases: a primeira fase caracterizou-se numa espécie de sistematização da conjuntura educacional no país, elaborada por uma força tarefa composta por membros do Conselho Nacional de

Educação, reitores de universidades federais, oficiais de governo e Banco Mundial. Esta equipe identificou o que considerou os grandes problemas da educação superior brasileira, a saber *1)* o aumento da cobertura; *2)* aprimorar a autonomia gerencial e promover incentivos para eficiência institucional; *3)* as mudanças no papel do Estado e do Governo Federal; *4)* aumentar a qualidade na instrução e *5)* identificar e angariar apoio de investidores (BANCO MUNDIAL, 2000).

A segunda fase se deu pela construção de uma série de artigos e documentos que serviram de subsídio para o *workshop* do grupo de trabalho, realizado em dezembro de 1998, na cidade de Lansdowne, Virginia, nos Estados Unidos, evento esse que consistiu na terceira fase das ações conjuntas. Os documentos foram produzidos por membros da OCDE, Banco Interamericano de Desenvolvimento, consultores do Banco Mundial e Simon Schwartzman, membro da Academia Brasileira de Ciências. No *workshop* realizado nos Estados Unidos, estiveram presentes, junto com representantes destes organismos internacionais, uma delegação brasileira composta pelo próprio Ministro da Educação, seu Secretário de Educação Superior, membros da Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior do Brasil (ANDIFES), do Conselho Nacional de Educação e reitores de universidades federais.

A quarta fase deste processo foi a constituição do documento "*Brazil: higher education sector study*", em dois volumes, que "discute os meios que o Brasil deve utilizar para enfrentar os principais problemas identificados e preparar a educação superior para o século XXI" (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 10), realiza um prognóstico econômico para questões de eficiência financeira e administrativa, bem como uma série de recomendações/orientações para as entidades governamentais brasileiras.

O diagnóstico apresenta um resumo do trabalho realizado pela força tarefa (*Executive Summary*), e uma série de propostas para *otimizar* a educação superior no país. Concebe o "sistema" de educação superior é no país como bastante desigual, havendo partes produtivas e eficientes convivendo com uma maioria de instituições que apresentam bastantes dificuldades, e admite uma parcela muito pequena de jovens em idade entre 18 e 24 anos matriculada em alguma IES no momento. Menos de 12% no início dos anos 2000. Outros países da região apresentavam índices muito mais altos, com Argentina 41%; Peru 40%; Uruguay 30%; Venezuela 29%; Chile 27% e a média da OCDE de 49% (BANCO MUNDIAL, 2000). Ainda assim, o relatório aponta que mesmo com o aumento de IES privadas, este coeficiente tenderia a permanecer estável, graças ao maior número de estudantes formados no ensino médio e o

crescimento populacional, gerando ainda maior demanda pela *educação terciária*, algo que se mostrou verdadeiro, já que os dados mais recentes indicam um total aproximado de 7,8 milhões de matrículas entre IES de todas as categorias administrativas no Brasil, ou seja, aproximadamente 28% da população entre 18 e 24 anos no país.

Quanto ao financiamento, o relatório aponta que as universidades possuem majoritariamente a fonte de transferência do governo federal e, naquele período, poucos esforços eram empreendidos para relacionar o financiamento com a produtividade. O relatório do Banco Mundial (2000) chama atenção que a lógica da administração das IFES constituiu-se, historicamente, na tentativa de captação indiscriminada de recursos do governo federal, ao invés de medidas de austeridade, estímulo à produtividade e sustentabilidade financeira com os recursos já existentes, destinados a cada unidade, e que os currículos estão abaixo do padrão desejado para satisfazer as demandas do mercado de trabalho. Ironicamente, o estudo reconhece o caráter transversal e interdisciplinar dos currículos, mas indica que demasiadas regulações sobre o trabalho inviabilizam estudantes diplomados de exercerem suas atividades profissionais.

A força-tarefa do Banco Mundial (2000) enaltece, então, o tripé estratégico adotado pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso e Ministro da Educação Paulo Renato de Souza: *1)* reformar o arcabouço jurídico para o setor; *2)* caminhar para um sistema de financiamento baseado na performance e produtividade, a fim de melhorar o acesso qualidade e eficiência neste campo e; *3)* otimizar a capacidade de avaliação da qualidade de ensino e performance das instituições.

Aqui percebe-se a total confluência entre o Banco Mundial e a condução do governo FHC – Bresser-Pereira, de orientação notadamente neoliberal, ainda se referindo às mudanças necessárias, as quais a LDB e a contrarreforma do Estado buscaram implementar. Diz-se que o regime jurídico de contratação de pessoal das UF's é um empecilho ao desenvolvimento do sistema público de educação superior. O argumento é que este tipo de regime promove uma resistência à autonomia (no sentido restrito do temo) e faz com que as instituições estejam inertes quanto à possibilidade/necessidade de modernização. O fim do Regime Jurídico Único nas carreiras universitárias é comemorado no relatório. Sobre esta questão, exalta mudanças no financiamento da educação superior que premiam "mudanças comportamentais[30]" para

[30] Através da Lei N. 9.678, de 1998, o governo federal adotou a Gratificação de Estímulo à Docência no Magistério Superior, a partir do estabelecimento de critérios de pontuação, calculados por avaliação institucional. Sua revogação veio apenas em 2008, pela Lei 11.784.

aprimorar a produtividade acadêmica, que seriam possíveis e se tornariam tendência com a mudança do regime de contratação, fazendo com que as instituições assegurassem seu próprio financiamento e capacidade de prestação de contas (*accountability*), tornando-as autônomas do governo federal sob o ponto de vista dos recursos. Estas mudanças permitiriam, ainda, maior participação do governo federal no setor privado, onde se concentra grande parte do segmento estudantil que não pôde acessar uma IFES, viabilizando empréstimos sob a forma de créditos para aqueles que não pudessem pagar seus estudos. Esta medida, prevista pela própria LDB e que acabaria por se tornar uma importante política dos governos que a seguiram, é largamente elogiada. Quanto à avaliação, o relatório reconhece a importância histórica do modelo CAPES, afirmando que a continuidade em sua concepção e operacionalização caracteriza uma ferramenta fundamental para modernizar a educação superior no Brasil.

> Como parte de sua estratégia, o MEC tem construído apoio político a esta reforma junto a investidores-chave. Continua a promover consultas frequentes com legisladores, administradores das universidades, representantes de servidores e estudantes, e outras agências e níveis de governo com responsabilidade relacionadas à educação superior. [...] O Banco Mundial tem sido um parceiro ativo nesta estratégia desde junho de 1998. Forças-tarefa inovadoras foram realizadas durante a primeira metade do ano fiscal de 1999. O culminar destas atividades foram o workshop (em dezembro de 1998, em Lansdowne, Virginia), no qual o Ministro Paulo Renato e uma delegação de elaboradores de políticas para a educação superior no Brasil trabalharam por três dias com um time de alto escalão de experts internacionais e funcionários do Banco para definir uma visão para a educação superior no Brasil para o século XXI. O evento foi em resposta a um pedido feito em 1998 para assistência técnica. Nos meses que antecederam o workshop, diagnósticos foram conduzidos pela equipe do Banco e uma série de documentos orientadores foram disponibilizados por experts de relevância. Este trabalho trouxe para o foco os principais problemas sobre os quais o Brasil deve endereçar seus esforços para conseguir o progresso que procura neste setor. Estas questões formaram a base para discussão e se tornaram o núcleo do consenso sobre as direções para as medidas que Paulo Renato articulou na conclusão do workshop (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 16, tradução nossa).

Os frutos desta *parceria* na definição da política do governo federal para a educação superior foram determinantes na conformação do cenário atual: *a) quanto ao acesso*, caminhar para uma diversificação, através de instrumentos como cursos sequenciais, à distância (*remote teaching*), e a intensificação da diversificação das IES (entre universidades de pesquisa, centros universitários e outras definições legais); *b) quanto à permanência*, direcionando e incrementando assistência financeira aos estudantes *mais empobrecidos*; *c) aumento da cobertura*, através de mecanismos de expansão das matrículas (BANCO MUNDIAL, 2000).

Também chamam atenção as opções políticas apresentadas como opções para ampliar o acesso à *educação terciária* no futuro (2000, p. 16), que incluem a "elevação de recursos privados no financiamento à educação superior", a "redução de custos por estudante em instituições públicas", e a cobrança de mensalidade em universidades públicas". Quanto à arquitetura

curricular, argumenta-se a importância de se angariar informações com empregadores acerca da "combinação entre habilidades e conhecimentos necessários à inserção no mercado, garantindo a participação destes no desenho dos currículos".

Por fim, quanto à *eficiência*, elemento de grande importância nas publicações de organismos internacionais e sempre presente nos programas e medidas do governo brasileiro, o documento aponta que a rigidez administrativa para contratação, demissão, promoção, premiação, entre outros mecanismos relacionados ao vínculo institucional estabelecido pelo regime de contratação do serviço público federal são o maior empecilho ao aumento da eficiência das IFES. Este elemento restritivo deve ser, portanto, colocado em questão, segundo o Banco Mundial (2000). O aumento da eficiência envolve a melhor e mais intensa utilização de recursos físicos e pessoal acadêmico em instituições públicas, bem como a redução das taxas de evasão e reprovação:

> Há um escopo no sistema para incrementar a eficiência do pessoal acadêmico em instituições públicas, na utilização de infraestrutura física através de uso mais intensivo, não somente no curso de um dia, mas durante todo o ano, e reduzindo as taxas de evasão e reprovação através de melhorias na qualidade do ensino (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 48, tradução nossa).

Os fundamentos teóricos que sustentam estas orientações e o processo de *mercadização* repousam, portanto, sobre a apologética da incapacidade política, organizativa, financeira e administrativa que tem os Estados. A solução para todos estes problemas é, por suposto, segundo organismos internacionais multilaterais, a maior participação do mercado no setor. Joaquín José Brunner (2006) problematiza, contudo, se uma maior concorrência, menos regulações e um maior uso, por parte do governo, de mecanismos de mercado, resultariam em universidades mais produtivas, eficientes, inovadoras, e adaptáveis, reduzindo ainda os custos provenientes da ação burocrática estatal (2006, p. 4, tradução nossa).

Evidencia-se um verdadeiro estancamento ou, ao menos, a significativa diminuição de recursos públicos destinados ao financiamento institucional (*core funding*) das universidades. Há, entretanto, duas dimensões fundamentais para materializar a *mercadização*: um redesenho dos instrumentos orçamentários e fiscais públicos, com tendências à sua orientação ao alcance de superávits e à utilização de *mecanismos de mercado* (BRUNNER, 2006) para racionalizar e fazer mais eficientes a designação destes recursos; outra dimensão é o que o autor chama de *privatização da massificação*, em que sistemas de educação superior sejam regidos por investimentos privados – sob as mais diferentes formas de sua gerência – para absorver a grande

demanda pela educação superior. A transferência dos custos por aluno na educação superior para os próprios alunos e suas famílias aparece também como tendência.

A *mercadização* da educação superior, ou seja, seu deslocamento em direção ao mercado, deve ser entendido, portanto, em processos de natureza diversa e com implicações distintas a depender do padrão acadêmico de diferentes países e regiões. Além disso, tais medidas não se resumem ao reforço das liberdades e princípios do mercado em seu sentido tradicional, pois incorporam-se também a políticas públicas, cartilhas e condução da administração pública.

Os fundamentos da *mercadização* envolvem a submissão da educação superior a uma regime *managerista*, de eficiência, efetividade e a exaltada *accountability*; menor participação de financiamento público, em um cenário de intensas disputas pelo fundo público dos países; demanda por diversificar as fontes de financiamento; privatização da educação superior em seu sentido estrito ou através da promoção da competitividade entre as instituições e no interior delas; e reformas curriculares orientadas a responder aos mercados, com ênfase na investigação aplicada aos interesses corporativos e vinculação entre universidades e empresas (BRUNNER; URIBE, 2007).

Para discutir a natureza e orientação destas mudanças, Brunner (2006) indica a importância de se destrinchar os fundamentos do *managerismo* (do termo em inglês *managerialism*). Para o autor, trata-se, basicamente:

> De um enfoque de gestão centrado no desempenho institucional, de modo a elevar a capacidade para competir no mercado e adaptar-se às exigências deste novo cenário, através de uma enérgica reconfiguração interna das universidades (governo e gestão) inspirada (no caso das universidades públicas) nos princípios do *new public management* (NPM) (BRUNNER, 2006, p. 34, tradução nossa).

Se neste contexto a *mercadização* e suas premissas surgem como grandes orientadoras da política para a educação superior, a gestão das universidades, especialmente as públicas, passa a assumir seus próprios mecanismos para responder novas situações, como *a)* o aumento crescente da demanda pela educação superior (causada, em grande medida, pela ampliação nos índices de conclusão do ensino médio no Brasil e em todo o continente (BRASIL, 2016; BANCO MUNDIAL, 2000); *b)* diferentes requisições do mercado em constante e rápida transformação; *c)* a necessidade que têm as economias nacionais de explorarem o conhecimento universitário para garantir competitividade em determinados setores econômicos; *d)* redução do orçamento público, já que sua orientação a serviço da dívida tende ao alcance de superávits, em detrimento do financiamento das políticas.

A incorporação eficaz destes princípios e o alcance de tal modelo de gestão permite uma caracterização de Universidade Empreendedora[31], ou seja, aquelas enfrentam mais exitosamente os desafios de incrementação do *managerismo* (BRUNNER; URIBE, 2007) representando um estágio adaptativo bastante avançado segundo os parâmetros do mercado e do *New Public Management*, alinhado com uma racionalidade mercadológica e operacional. Trata-se de uma noção que, ao enaltecer a Teoria Do Capital Humano, afirmam Brunner e Uribe (2007), podem considerar Adam Smith como seu antepassado remoto:

> Ao contrário [do padrão tradicional de universidade financiada pelo Estado], as universidades estatais exitosas são hoje aquelas que competem no mercado, que se separam de recursos fiscais sem renunciar aos recursos que o Estado pode aportar, que gerem seus assuntos com métodos mais próximos ao de uma empresa que ao velho modelo burocrático-colegial, que cobram por seus serviços e vendem produtos de conhecimento avançado, que firmam alianças com a indústria e diversificam sua carteira de projetos, que não temem fazer negócios nem os encobrem sob pressupostos filantrópicos, que recombinam suas forças disciplinarias para dar lugar a novas modalidades de produção de conhecimento e que se projetam em âmbito internacional buscando situar-se entre as melhores do mundo (BRUNNER; URIBE, 2007, p. 260).

Especificamente a respeito da chamada *dimensão curricular*, diferentes organismos multilaterais expressaram concepções de determinadas estratégias para a educação e sua relação com o desenvolvimento capitalista, e na América Latina a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe) teve participação decisiva. No que diz respeito à chamada *dimensão curricular*, um destes importantes documentos é o Relatório Delors (1998), que incorpora discussões realizadas em torno da publicação "*Transformación productiva con equidad e Educacion y conocimiento: eje de la transformación productiva com equidad*", produzido neste continente com articulação da CEPAL durante a década de 1990 (MANGINI; BIANCHETI, 2013). Também contribuiu para a construção do Relatório Delors a já mencionada Conferência Mundial de Educação, realizada em Jomtiem, em 1990, promovida pela UNESCO, BM, e com participação de organizações não-governamentais de todo o planeta, evidenciando a participação e condução de instituições privadas e financeiras na condução das políticas para a educação em nível global.

Neste contexto, currículos[32] emergem instrumentos articuladores da aprendizagem com a avaliação, fazendo com que estudantes passem a ser considerados *recursos humanos* das instituições de ensino (MANGINI; BIANCHETI, 2013), estimulando nos primeiros a competitividade, adaptabilidade, desenvolvimento de habilidades e aptidões que permitam a

[31] Cf. Brunner; Uribe, 2007.
[32] Leia-se aqui aqueles para a educação básica, níveis médios, crescentes modalidades de ensino técnico, além dos currículos para a educação superior, objeto de estudo neste trabalho

realização de um trabalho polivalente, demanda contemporânea do capital também em níveis internacionais. Desta forma, o Relatório Delors (1998),

> aparentemente inovador na sua proposta humanitária, o relatório resgata princípios antigos para reforçar papéis igualmente antigos da educação, como a solidariedade e a coesão social. Mais do que nunca, a educação é situada como um dos valiosos recursos de contenção de conflitos próprios de uma sociedade turbulenta em que predominam o desemprego e a competitividade. Por meio da proposta, a comissão procura, via educação, o fundamento conciliador entre as diversas esferas da vida humana, com o objetivo de reforçar o estabelecimento de consensos em nome da cultura da paz, da boa vivência, da ética e da moral. A crise social do mundo é conjugada como uma crise moral, portanto, compete à educação, além da preparação de cada indivíduo para o exercício de seus direitos e deveres, a construção de uma sociedade civil ativa, que permita a cada um assumir a sua responsabilidade como cidadão a serviço de um destino solidário (MANGINI; BIANCHETI, 2013, p. 241).

O documento retoma o conceito de cidadania e sua relação com a educação, afirmando que a condição de cidadão não é inerente à condição em que se encontra um indivíduo, mas sim à uma condição que tal indivíduo deve *alcançar*. O referido *alcance* à cidadania, de acordo com o Relatório Delors (1998), deve-se especialmente à inserção de indivíduos na chamada *esfera produtiva*, e, portanto, possibilitar o exercício da solidariedade e participação em espaços públicos. Tal concepção do funcionamento da *esfera produtiva* e da *participação social* instrumentaliza os currículos, tomando-os diretrizes para o alcance de estoques de conhecimentos úteis ao mercado. Mangini e Biancheti (2013, p. 242) adiciona que essa necessidade de adaptação à sociedade instiga e promove a classificação do conhecimento em útil e não aplicável, sendo o último desvalorizado. A nova sociedade cognitiva está baseada na aquisição, atualização e utilização dos conhecimentos, como se estes fossem meros insumos, mercadorias ou produtos.

No deslocamento do processo de ensino-aprendizagem para a mera aprendizagem, valorizam-se, elementos como o *aprender a aprender*, menos relacionado com a apreensão de um conjunto de saberes, priorizando as rápidas alterações promovidas nas atividades científicas e econômicas; ganha terreno também o princípio do *aprender a fazer*, que exercita a capacidade de resolução de problemas e ações em situações de imprevisibilidade, geralmente vinculados à chamada esfera produtiva e com a exaltação da relação entre educação e trabalho[33]; além, finalmente, do *aprender a ser*, que busca o desenvolvimento de uma personalidade autônoma e proativa.

[33] Tradicionalmente, a relação entre trabalho e educação materializa-se nos currículos da educação superior através da realização dos "estágios curriculares". Estes momentos, contudo, são passíveis de regulação e orientação mais ou menos vinculada à direção política e social dos PPC's, como buscamos evidenciar neste trabalho.

A Comissão prescreve sistemas educacionais flexíveis, com maior diversidade de cursos e maior possibilidade de transferências entre diversas categorias de ensino, ou então entre a experiência profissional e o retomar da formação para contemplar estes modelos de aprendizagem (MANGINI; BIANCHETI, 2013). A incorporação destes elementos pelos estudantes, bem como o da *educação ao longo da vida*, que pode ser entendida como a busca permanente pela inserção no mercado, permitiria, de acordo com estes novos paradigmas curriculares, fazer frente ao desemprego – concebido aqui como problema do desempregado – constituindo-se como importante no papel ideológico e político de aceitação e adaptação às condições e exigências do capitalismo mundializado.

Tão novas e diversas alterações no seio do processo educacional exigiram o fortalecimento de modalidades para que estudantes alcancem sua possibilidade de bem-estar. O mercado educacional é incrementado, neste contexto, por instituições responsáveis pela comercialização de diferentes mercadorias, como cursos rápidos, especializados, à distância, de baixo custo de oferta, e com insumos variados quanto ao material, bem como precarizados quanto à relação salarial de seus servidores. Nas IFES, todos estes incrementos constituem também os princípios educacionais consagrados pelo arcabouço jurídico estabelecido após a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, os Planos Nacionais de Educação (PNE) e medidas governamentais como o Reuni e o Banco de Professor Equivalente, que caracterizam a mediação entre Estado e iniciativa privada na educação superior pública.

O deslocamento do processo educacional acarreta, ainda, na perda do horizonte de apreensão do conhecimento histórico e coletivamente construído, fundamental para manutenção da criticidade que compõe o movimento contraditório no interior das IFES e seu potencial junto à sociedade como um todo. Além disso, o *aprender a aprender* torna o conhecimento científico secundário em relação à *empregabilidade*, aproximando as reflexões sobre a realidade a as próprias práticas profissionais do senso comum.

Aurélio Silva argumenta ainda que:

> Para algumas UFs, por exemplo, a inovação estaria na eliminação de algumas estruturas acadêmicas e na criação de novas, na revisão dos currículos, na criação de novos cursos, na introdução de novas tecnologias como método de ensino; para outras, na digitalização de documentos, na atualização de páginas na internet, na construção de campi; e há aquelas que parecem confundir inovação com responsabilidade, com orientação pedagógica, capacitação de servidores, e cumprimento de legislação. Essa diversidade de inovações parece refletir a diversidade do próprio sistema de UFs, no que se refere ao seu desenvolvimento material, como tempo de existência, e à experiência de cada instituição (SILVA, 2014, p. 119).

É possível perceber que tão diversas e complexas mudanças a serem incorporadas pelas IES no Brasil e América Latina não emanam de um único sujeito político e econômico, seja ele o Estado ou o mercado, nem tampouco surge de novas teorias relacionadas à gestão e administração pública ou privada. Todos estes elementos estão intrinsecamente conectados e seu movimento, dialético como a realidade em si, possibilita a emergência de tendências – diferenciadas entre si quanto à inserção de cada país ou região no cenário do capitalismo mundializado e suas próprias disposições geopolítica – relacionadas ao papel do Estado, ao volume e intensidade de instituições públicas e privadas neste campo e à gestão das unidades acadêmicas.

4.3. As instituições federais de ensino superior no Brasil sob influência de Bolonha e Tuning América Latina

"Acabamos nos tornando empresários de nós mesmos".

(Luis Castiel)

Nos dedicamos a uma abordagem acerca destes dois elementos devido às confluências entre suas proposições a condução da educação superior no Brasil, especialmente para as IFES. Em meio a esta política surge, em 2007, o Reuni, grande congregador de medidas alinhadas ao *new public management*, cujas referências essenciais são os contratos de gestão. Há uma declarada influência do Processo de Bolonha na proposição da UniNova e na contribuição de Naomar de Almeida Filho, antigo reitor da Universidade Federal da Bahia e proponente da radical reestruturação acadêmica pela proposta pela UniNova (UFBA, 2007), que se consagra proposta do Reuni.

Já o *Tuning América Latina* surge como desdobramento do programa *Tuning Educational Structures in Europe*, com vistas a adequar modelos curriculares à nova política de acúmulo, transferência e acreditação de créditos estudantis para a constituição do Espaço Europeu de Educação Superior (EEES), no seio do Processo de Bolonha.

Ambos os processos, tanto Bolonha quanto o *Tuning*, são parte de um complexo cenário econômico, social e político na Europa e América Latina, exigindo aproximações mais detalhadas quanto às suas origens, metodologias e repercussão. Entretanto, por não serem estas aproximações o objetivo deste trabalho, destacamos a relevância de ambos na constituição do cenário atual da educação superior no Brasil através de alguns apontamentos, a começar pelo Processo de Bolonha.

Em um contraponto à *heterogeneidade enriquecedora* (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008) que marca diferentes propostas de educação superior em todos os continentes e até mesmo no interior de países com sistemas bem definidos, a Declaração de Bolonha surge com o objetivo de criar o Espaço Europeu de Educação Superior (EEES), além de uma maior atratividade deste sistema unificado e sua maior capacidade de concorrência com sistemas de outras partes do planeta[34]. Tornava-se imperativo, portanto, o desenvolvimento da mobilidade, através da compatibilização dos sistemas nacionais e da melhoria da prática de reconhecimento de títulos estrangeiros no interior do continente europeu.

Situando o Processo de Bolonha no cenário amplo da relação trabalho-capitalismo-educação superior, o que se percebe é uma verdadeira europeização das políticas educacionais. Contudo, este não é um fenômeno recente, por assim dizer, uma vez que as definições de políticas para a educação baseadas em orientações que emanam de países europeus ou organismos internacionais multilaterais foram marcantes desde o fim da II Guerra Mundial (PRONKO, 2015). Entretanto, apenas a partir da década de 1990 houve um retorno atento às propostas para a educação superior, deixada "de lado" enquanto se considerou que a alfabetização das camadas mais empobrecidas do então chamado terceiro mundo deveria ser prioridade destes governos.

Desde então, uma série de propostas fragmentadas no continente europeu passam a entrar em cena, bem como sua expansão para diferentes regiões sob influência da União Europeia (que viria a ser criada em 1992, com o Tratado de Maastricht) e organismos como Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, BIRD, OCDE, etc. Iniciativas pretéritas de acreditação curricular, sistemas de créditos de currículos e disciplinas, mobilidade acadêmica, carteiras estudantis comuns, entre outras, apenas foram sistematizadas com a adoção do ERASMUS[35], em 1988. Entre 1988, e 1998, quando da assinatura da Declaração de Sorbonne[36], uma série de dispositivos e entidades europeias foram criadas com a finalidade de constituir um espaço europeu de educação superior.

Finalmente, em 19 de junho de 1999, foi assinada a Declaração de Bolonha, como uma espécie de congregador das iniciativas já existentes que tinham por finalidade fortalecer, tornar "mais competitivo e atraente um padrão europeu de educação superior", introduzindo ainda uma série

[34] Declaração de Bolonha, 1999.
[35] Programa europeu de mobilidade estudantil criado em 1987, que acabou por se tornar uma espécie de protótipo do ECTS.
[36] Encontro entre ministros da educação de França, Itália, Reino Unido e Alemanha por ocasião do aniversário da Universidade de Paris, em 1998, considerado um impulso inicial à Declaração de Bolonha, no ano seguinte.

de medidas para aperfeiçoar algumas destas estratégias. Na íntegra, o Processo de Bolonha envolve:

> 1. Adopção de um sistema com graus académicos de fácil equivalência, também através da implementação do *Suplemento ao Diploma* para promover a empregabilidade dos cidadãos europeus e a competitividade do Sistema Europeu do Ensino Superior. 2. Adopção de um sistema baseado essencialmente em duas fases principais, a pré-licenciatura e a pós-licenciatura [...]. O grau atribuído após terminado a primeira fase deverá também ser considerado como sendo um *nível de habilitações* apropriado para ingressar no mercado de trabalho Europeu [...]. 3. Criação de um sistema de créditos - tal como no sistema ECTS (European Credit and Transfer System) - como uma forma adequada de incentivar a mobilidade de estudantes da forma mais livre possível. Os créditos poderão também ser obtidos em *contextos de ensino não-superior*, incluindo aprendizagem feita ao longo da vida, contando que sejam reconhecidos pelas Universidades participantes. 4. *Incentivo à mobilidade* por etapas no exercício útil que é a livre circulação [...]. 5. Incentivo à cooperação Europeia na garantia da qualidade com o intuito de desenvolver critérios e metodologias comparáveis [...]. 6. Promoção das necessárias dimensões a nível Europeu no campo do ensino superior, nomeadamente no que diz respeito ao desenvolvimento curricular; cooperação interinstitucional, projetos de circulação de pessoas e programas integrados de estudo, de estágio e de investigação.[37]

Como metodologia de acompanhamento à implantação das medidas em nível continental, foi criado o Grupo de Seguimento de Bolonha (Bologna Follow-up Group), que congrega representantes estatais, organizações privadas e de estudantes para a definição de novas ações e acompanhamento para a realização das conferências do Processo de Bolonha, realizadas a cada dois anos.

A alteração da tipologia dos cursos pode ser considerada a faceta mais visível do processo de Bolonha, com a implementação do modelo LMD (Licenciatura, Mestrado, Doutorado), uma vez que não havia, até a Declaração de 1999, nenhum esforço continental para implementar tão padronização. A grande diversidade de organizações entre os países do continente tornava difícil a acreditação e a mobilidade, além de que se considerava, recorda Iacobucci (2012), demasiado longo o período de ingresso na Licenciatura até a conclusão de seu Doutorado, se assim o estudante optasse por fazê-lo. A realização dos ciclos básicos constitui-se, portanto, numa bem-sucedida medida, na perspectiva de seus proponentes, alcançando, em 2010, 95% da IES europeias. Contudo, a mera adequação dos períodos formais dos ciclos teve de ser suplementada com o mecanismo do ECTS e o estabelecimento de um Quadro de Qualificações, que deveriam incorporar de carga de trabalho, nível, resultados da aprendizagem, competências e perfil para o primeiro e segundo ciclos.

---

[37] <http://media.ehea.info/file/Ministerial_conferences/05/3/1999_Bologna_Declaration_Portuguese_553053.pdf>.

Em 2003, o *Tuning Educational Structures in Europe* já apresentava resultados sistematizados em relatório e propostas de expansão para outros continentes já estavam em curso. Este programa funcionou como uma espécie de catalisador das reformas curriculares necessárias à instituição bem-sucedida do European Credit and Transfer System (ECTS), uma das medidas troncais da proposta de Bolonha e responsável por centralizar a tarefa de adequação dos currículos.

Foi oficializada no mesmo ano de 2003, na etapa de Berlim, a medida do Suplemento ao Diploma, que radicaliza a adoção da perspectiva das competências no processo de formação, ao apontar qualificações, habilidades e valores apresentados durante o primeiro ciclo acadêmico (IACOBUCCI, 2012). Significava, portanto, que já começavam a entrar em vigor mecanismos para acumulação e transferência dos créditos advindos *de ensino não superior*, ou seja, desprovidos de conteúdos formais dos processos formativos deste nível de ensino. A *aprendizagem por toda a vida* (do inglês *lifelong learning*) relaciona-se com este processo, ao compreender mecanismos para acreditação de vivências, estágios, e outros espaços de formação desvinculados da estrutura curricular (e geralmente vinculados ao alcance de *competências* e *habilitações*) mesmo antes, durante e depois do período formal de graduação. Trata-se de um instrumento para calcular a carga de trabalho dos estudantes sob a forma de declarações quanto a uma particular "qualificação, ou comprovação de que seja capaz de saber, entender, ou ser capaz de fazer" (IACOBUCCI, 2012), tornando possível apreender ECTS como fundamento em torno do qual outras medidas orbitam, com o objetivo de concretizar o Processo de Bolonha.

Assim compreendemos pois entre as conferências de 2005 e 2012, uma série de medidas foram tomadas na consolidação das propostas de Bolonha, com o objetivo principal de constituir o Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES), cujo prazo estabelecido para consecução foi até 2010, além de obter a intensificação da mobilidade, a adoção de qualificações comparáveis, currículos flexíveis, ligação da comunidade acadêmica com a empresarial, redução do déficit de financiamento e promoção da empregabilidade (IACOBUCCI, 2012). Neste período também se consolidam as propostas dos projetos *Tuning* em diferentes continentes e a consequente expansão do modelo europeu, em que se desenvolve um método didático e pedagógico centrado no estudante.

Pode-se depreender, portanto, que a criação e aperfeiçoamento do ECTS constituiu a passagem definitiva, na proposta de Bolonha, do conceito de "ensino centrado no professor" para o "ensino centrado no estudante". O deslocamento da filosofia pedagógica implementada pelo

ECTS implica, portanto, em alto grau de flexibilização dos currículos e um rigoroso instrumento de reconhecimento e avaliação (IACOBUCCI, 2012), orientada pelo discurso de atratividade e competitividade.

Conceito também expresso na Declaração de Bolonha é o da *empregabilidade*. Distante de uma interpretação unívoca, relaciona-se, em última instância, com a utilização ótima de capital humano, quer dizer, com uma perspectiva determinada de compreensão da formação e do exercício da cidadania. Em grande medida, o mencionado deslocamento filosófico da perspectiva pedagógica após o Processo de Bolonha tende a construir um perfil de estudante "empregável" (IACOBUCCI, 2012), ou seja, portador de uma série de qualificações, que com o Suplemento ao Diploma e o Quadro de Qualificações para medida dos resultados da aprendizagem, permitiriam acesso posterior ao emprego.

É nesta perspectiva que o *lifelong learning* passa a ser incorporado como valioso bem no aprimoramento do que se convencionou chamar capital humano, bem como uma perspectiva de desenvolvimento que concebe a educação como uma ferramenta, uma importante *commodity*, uma vez que a garantia da "empregabilidade" depende de um processo contínuo, que tem como protagonista seu portador, e que deve estar, portanto, em constante aprimoramento. Ambos estes conceitos, tanto de *empregabilidade*, quanto de *aprendizagem ao longo da vida*, são recentes na agenda das IES europeias, apesar de constituírem elementos fundamentais do Processo de Bolonha e das propostas de reformas na educação superior de outros continentes, especialmente a partir da implementação dos projetos *Tuning*.

Outro aspecto importante a ser salientado é a complexa natureza das condições de obtenção de um emprego na contemporaneidade, ainda que completados diferentes ciclos da formação superior, e da qual os preceitos de Bolonha não parecem dar conta. De fato, a respeito das taxas de emprego e salário no continente europeu, um diagnóstico do Eurostat indica que:

> A educação superior tem um papel fundamental ao assegurar um emprego, mas encontrar o primeiro emprego pode levar tempo: graduados recentes da educação terciária (ou seja, aqueles que completaram seus estudos nos últimos dois anos) são significativamente mais afetados pelo desemprego do que seus pares mais experientes. Na maioria dos países, mulheres são mais afetadas que homens pelo desemprego, o que é também uma verdade quando se trata de graduados da educação terciária. Quanto à relevância do campo de graduação, 10% dos graduados em Humanidades, Linguagens e Artes na União Europeia estão desempregados [...]. Diferenças salariais são acima de tudo questão educacional. Entre os 25 da União Europeia, empregados com maior nível educacional ganham duas vezes mais que aqueles com formação em níveis baixo e médio. Além disso, a renda média de homens é maior do que a de mulheres em todos os países signatários de Bolonha (EUROSTAT, 2014, p. 60, tradução nossa).

Além disso, o mesmo relatório do Eurostat (2014) indica que difundida harmonização do espaço universitário europeu, apesar de conceber a educação terciária como um bem valioso, destaca que em países como Itália, Portugal, Grécia, Espanha e Turquia, taxas de desemprego entre graduados é a mesma ou até maior do que entre aqueles sem formação em nível superior. A complexa relação entre educação superior e o mercado de trabalho se expressa também à medida que cresceu, entre 2006 e 2010 e na média entre todos os signatários de Bolonha, a quantidade de jovens recém-formados com trabalhos distintos daqueles de sua área de formação, ou que não demandariam um diploma superior (EUROSTAT, 2014).

Atualmente, assinam a Declaração de Bolonha 48 Estados. Todos os países da União Europeia são signatários. O Fórum Político do Processo de Bolonha é composto por representações definidas em Conferências entre os 48 Estados signatários e outras organizações e instituições europeias, como Associação Européia para a Garantia de Qualidade no Ensino Superior (ENQA), Associação Européia de Estabelecimentos de Ensino Superior (EURASHE), Associação das Universidades Européias (EUA), Associação Internacional das Universidades (IAU), BUSINESSEUROPE, Comissão Européia, Conselho Europeu, Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômica (OCDE), Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Estrutura Pan-européia da Internacional da Educação (IE), União dos Estudantes Europeus (ESU) (IACOBUCCI, 2012).

O que se apresenta em relação em Processo de Bolonha na Europa, quase 20 anos após sua Declaração, é a constituição de uma educação superior com traços de aligeiramento, foco no desenvolvimento de competências, e, conforme seus próprios objetivos, com vistas a fortalecer sua própria competitividade. Marcado por profundas desigualdades entre países, e em que as instituições comandadas pelo poder político e financeiro de países como Alemanha, Inglaterra e França impõem, no interior do próprio continente, medidas de privatização, corte de gastos, direitos e salários (MONTORO, 2014), é possível questionar a existência de um *modelo social europeu* que justifique a existência de um *modelo de educação superior europeu* com o objetivo último de promover *espaços comuns*.

Ainda assim, a construção de uma nova arquitetura curricular necessária ao alcance dos objetivos do Projeto de Bolonha exigiu a redefinição ou reafirmação de determinados paradigmas educacionais alinhados com a Teoria do Capital Humano. Este movimento, como explicita a própria Declaração de Bolonha, tem por objetivo final garantir a competitividade do suposto espaço europeu de educação superior, bem como promover o retorno à sua atratividade.

A observação destes objetivos já nos permite problematizar a constituição de espaços comuns de educação superior em outros continentes, entre eles o Projeto *Tuning América Latina*, pelo potencial de caracterizar-se como espécie de transposição de sistemas e a incorporação acrítica de um determinado esquema de desenvolvimento social e econômico.

O documento elaborado para implantação do *Tuning America Latina* foi produzido na Europa, assim como são produzidos seus diagnósticos e relatórios técnicos. O objetivo central e declarado do programa é buscar pontos de apoio e convergência nas estruturas educacionais e reconhecimento de títulos com vistas à criação de espaços comuns de educação superior neste continente. A proposta destaca também a necessidade de cooperação entre os continentes europeu e latino-americano, para além de uma perspectiva que, segundo a publicação, seja meramente objetiva (PROJETO TUNING, 2007).

As raízes da proposta do *Tuning* remetem à apresentação dos relatórios da IV Reunião de Seguimento do Espaço Comum de Ensino Superior da União Europeia, América Latina e Caribe, em 2002, na cidade de Córdoba, Espanha, já como resultado de uma das fases de expansão e monitoramento do Processo de Bolonha. Neste encontro, representantes de oito universidades latino-americanas, de diferentes países do continente, apresentaram suas primeiras propostas de elaboração deste projeto, enquanto sete universidades europeias manifestaram suas parcerias e colaborações. Ao final de 2004, após visita técnica de representantes de universidades europeias, dezoito países latino-americanos já haviam ajustado suas propostas em relação a seus "pares europeus" (PROJETO TUNING, 2007), e entrava formalmente em execução o Projeto *Tuning América Latina*.

Apesar da premissa de que as particularidades do continente e de cada um dos países envolvidos são pilares do projeto, o *Tuning América Latina* não hesita em afirmar que a busca por impulsionar consensos sobre a forma de se compreender os títulos e, portanto, o projeto orienta-se pelo estabelecimento de pontos comuns de referência, *centrados nas competências* (PROJETO TUNING, 2007, p. 15).

Os *pontos comuns de referência* para o alcance da qualidade na perspectiva do projeto envolvem a divisão de quatro grandes eixos: *competências gerais* para as doze grandes áreas do conhecimento que busca alcançar[38]; *novos enfoques de ensino e aprendizagem*; *constituição*

[38] Constituem as doze áreas: Administração de Empresas, Arquitetura, Direito, Educação, Enfermagem, Física, Geologia, História, Engenharia Civil, Matemática, Medicina, Química (PROJETO TUNING, 2007).

e transferência de créditos acadêmicos; processo avaliativo que venha a aferir a *qualidade* dos programas de ensino.

O termo *tuning* remete ao conceito musical de afinação, e metaforicamente já traduz a intenção do projeto de "afinar" as estruturas curriculares dos diversos sistemas de educação superior integrantes do EEES (MARTINS, 2014). O projeto *Tuning* para a América Latina determina a novas incorporações ao conceito de *competência*, e o utiliza para expressar *resultados* da aprendizagem, em detrimento do que se pode considerar um *processo* de ensino-aprendizagem.

Para alcançar estes *pontos comuns de referência*, a metodologia do projeto é dividida em quatro grandes eixos, a saber: *1) competências gerais e específicas das áreas temáticas*, e que envolvem a capacidade de apreensão de conteúdos e atualização permanente – numa nítida referência ao *lifelong learning*, e cujas definições emanam de sujeitos nas IES, em colaboração com *grupos interessados no tema*, evidenciando a proposta de agentes de mercado, agências de fomento e grupos de investidores; *2) enfoques de ensino, aprendizado e avaliação*, que altera significativamente o enfoque do processo de formação, retirando a centralidade dos conteúdos estabelecidos histórica e coletivamente, incorporando, no processo avaliativo, a constituição de *habilidades, destrezas e valores*, o que denota a adoção de perspectivas amplas, genéricas e que relativizam a formação profissional, epistemológica, social e histórica, assumindo como principal objetivo a busca pelo alcance das *competências* que possam ser consideradas adequadas a determinado perfil de egressos; *3) créditos acadêmicos*, o redesenho de suas atribuições e, consequentemente, de uma arquitetura curricular que possibilite sua compreensão e acreditação continental, desde que, por óbvio, afinados com os interesses do Espaço Comum Europeu de Ensino Superior; e, finalmente, o eixo *4) qualidade dos programas*, que procura articular os eixos precedentes em um modelo de avaliação baseado na eficácia das propostas e do perfil de egresso que se busca alcançar.

A alteração no enfoque do processo de ensino-aprendizagem, portanto, desloca sua centralidade, transferindo-a para o estudante, evidenciando a influência de Bolonha e a constituição de uma tendência à *europeização*:

> O interesse no desenvolvimento de competências nos programas coincide com um enfoque da educação centrado primordialmente no aluno e em sua capacidade de aprender, exigindo mais protagonismo e quotas mais altas de compromisso, já que é o aluno quem deve desenvolver as competências. Além disso, se facilita a inovação através da elaboração de novos materiais de ensino, o que favorece alunos e professores, assim como ao processo de ensino, aprendizagem e avaliação, em seu conjunto (PROJETO TUNING, 2007, p. 17).

A noção de competência assumida pelo *Tuning* realiza a referida mudança no enfoque do processo formativo, que passa do âmbito do *ensino* e vai em direção ao espectro da *aprendizagem*. Portanto, se sob o paradigma tradicional, a dimensão da *competência* (tanto as consideradas genéricas ao campo da educação superior, especialmente no setor público, quanto as específicas), o processo de formação (que envolve ensino, aprendizagem e avaliação), os créditos ou acreditação acadêmica e a qualidade institucional estiveram intrinsecamente relacionados ao trabalho docente, agora passam a estar relacionados ao esforço discente. É a partir desta noção de competência defendida e consolidada com o Processo de Bolonha e sua internacionalização, que os paradigmas de qualidade encontram seu foco totalmente orientado pelos interesses de uma racionalidade mercadológica e operacional.

A fase mais tardia de implantação da primeira etapa do Projeto *Tuning*, até a publicação de 2007, contava com 190 universidades latino-americanas, em 19 países. Entretanto, a seleção das universidades participantes não se deu de forma aleatória, uma vez que critérios como excelência nacional, capacidade de diálogo com outras instituições, peso significativo no sistema (tamanho, trajetória e autoridade acadêmica) (2007) foram utilizados, dando pistas sobre o processo de diferenciação entre as IES no interior dos sistemas nacionais.

Neste contexto, os conceitos impulsionados pelo *Tuning* relacionam-se com os fundamentos da *acumulação flexível*, do sentido dado às organizações pelo *neoliberalismo* e pelas ferramentas impostas pelo mercado num cenário de *financeirização*, ao conceber o processo de aprendizagem como instrumento de valorização de capital humano e da capacidade que têm os indivíduos em disputar com *qualidade* um mercado em profundas transformações. A comparabilidade, possibilitada pela padronização de espaços comuns de educação superior e esquemas de transferência de créditos, relaciona-se à necessidade de mobilização da força de trabalho, e a mundialização do capital humano, proposta por Bolonha e sua declarada necessidade de internacionalização, relaciona-se à própria mundialização financeira, buscando alcançar o chamado trabalho flexível e, portanto, o trabalhador flexível.

Ao colocarmos em questão que as propostas de reforma da educação superior preconizadas pelo *Tuning* emanam de uma influência europeia que se busca constituir tendo em vistas (declaradamente) sua autoafirmação e competitividade, pode-se colocar em evidência a própria educação superior na América Latina como um dos mecanismos de construção e manutenção de seu caráter dependente, do ponto de vista do funcionamento do capital. Quanto ao Brasil, seu caráter dependente combina as supostas *necessidades* impostas pelo capital, com a própria

estrutura historicamente dependente quanto ao surgimento e desenvolvimento da educação superior no país, bem como suas estratégias de produção de conhecimento, difusão cultural e organização dos sujeitos que compõem as universidades.

Referida combinação se manifesta, especialmente através de dois elementos: o mecanismo formal de recomendações/orientações de organismos internacionais multilaterais no cumprimento de seus papeis de redefinição das políticas dos governos na periferia do capitalismo mundial, sendo determinantes no processo de *mercadização* da educação superior; e as tendências à *mercadização* que se apresentam como alternativa aos moldes tradicionais de organização curricular, administrativa e financeira que sustentaram sistemas de educação superior, propondo serem, estas novas propostas, saídas modernizadoras, eficientes e financeiramente sustentáveis, garantindo desenvolvimento e competitividade às nações.

Se a política para a educação superior no Brasil alinha-se, desde a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases, em 1996, com os discursos e medidas da reforma do aparelho de Estado, então de orientação nitidamente neoliberal, a partir dos anos 2000, percebemos a intensificação de medidas como o crescimento exorbitante de matrículas em IES privadas, a diferenciação das IES em diferentes estruturas administrativas, a diversificação das fontes de financiamento, a massificação deste nível de ensino, o surgimento dos ciclos básicos, espraiamento sem precedentes do ensino à distância (SGUISSARDI, 2014), entre muitas outras medidas que coadunam tendências à europeização e valorização dos princípios individualizantes da Teoria do Capital Humano.

Nos interessa agora, por isso, uma análise acerca das instituições federais de ensino superior, destacando a concepção de que é o Reuni o grande corolário do movimento de contrarreforma da educação superior, incorporando modelos e congregando medidas em curso nas IFES antes da aprovação do Decreto 6.094, que aprovou a instauração do Programa em 2007, e que já explicitavam a *condição* dependente com uma *orientação* neoliberal nas décadas de 1990 e 2000.

Explícito quanto à necessidade de *revisão da estrutura curricular nas IFES*, argumentamos na próxima seção que o Reuni traz consigo aspectos relacionados aos paradigmas de individualização, competências, desenvolvimento e ativação de habilidades e orientação mercadológica quanto à arquitetura curricular, conteúdos para a graduação e uma referência de administração balizada pelos contratos de gestão.

5. A DIMENSÃO CURRICULAR NAS FEDERAIS E O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

Importa recordar, antes de mais nada, que o tratamento dos currículos como objeto deste estudo não supõe uma análise isolada, descolada dos demais elementos que compõem um suposto *ethos* universitário, ou seja, uma espécie de modo de ser inerente ao espaço acadêmico, constituinte de uma ética ou moral próprias deste meio, conceito que refutamos sistematicamente no percurso metodológico do trabalho. Considerando ainda as formas de financiamento, produção de conhecimento, avaliação, relação com o mercado de trabalho e com as comunidades, a conformação da arquitetura curricular nas federais não deve ser concebida como um momento à parte. Quer dizer que todos estes fatores, em alguma medida trazidos no decorrer do trabalho, repercutem sobre a constituição e, portanto, sobre a análise do objeto.

As características da educação superior no Brasil não devem ser remetidas apenas à questão educacional e, portanto, a reparação de questões estruturais que marcam as universidades no Brasil não pode ser reduzida a estas instituições. Se considerarmos, como o faz Florestan Fernandes (1979, p. 104) que uma série de fatores que determinam suas "inconsistências ou deficiências" são remetidas a um determinado padrão de civilização que caracteriza a constituição da sociedade brasileira, então poderemos conceber como meramente discursiva a tentativa de modernizar ou dinamizar a educação superior no país a partir de medidas e programas que emanam dela mesma e para ela mesma.

Considerando ainda o caráter dependente das perspectivas de desenvolvimento predominantes na condução da política no Brasil, é possível conceber que o que Florestan Fernandes chama de "questões estruturais" (1979, p. 105) constituem e são constituídas por uma histórica subsunção da educação superior neste país em relação aos países que compõem o centro do capitalismo mundial. Por conta desta imbricada relação, esta seção visa apresentar os elementos mais próximos da mediação entre a contrarreforma da educação superior no Brasil e a materialização de um projeto de universidade pública conectada aos princípios do *managerismo*, da eficiência e da individualização. De apreensão complexa e dialeticamente insuperável – considerando sua condição estrutural e histórica – a relação entre os elementos referidos acima não se esgota nesta ou em qualquer outra análise que esteja *voltada* aos currículos para graduação. Contudo,

a chamada *dimensão curricular*[39] das propostas do Reuni expressa elementos desta inesgotável contradição.

Para realizar esta mediação, separamos esta seção em três itens. Começaremos com uma discussão acerca dos componentes teóricos e metodológicos possíveis de serem apreendidos a partir de análises sobre currículos. Isto é necessário para demonstrar que aspectos pedagógicos, epistemológicos, e particulares à inserção ao mercado, próprios a cada disciplina, configuram diferentes dimensões em um currículo de graduação em nível superior, mas não significam sua totalidade. Estão contidos aí, também, aspectos políticos e filosóficos, quanto às suas capacidades/possibilidades no processo formativo, ou mesmo explicitarem diferentes perspectivas de compreensão da realidade em que se encontra o estudante no nível de graduação. Semelhante problematização poderá evitar confusões quanto à particularidade das diferentes disciplinas, cujos fundamentos devem ser apreendidos através de outras metodologias de análise do currículo, que não serão empreendidas neste trabalho.

Em seguida, caracterizamos o Reuni, sua relação com os elementos que marcam as recomendações/orientações com organismos multilaterais e as propostas de Bolonha e Projeto *Tuning*. Significa, portanto, problematizar os aspectos político-filosóficos da proposta de *revisão da estrutura curricular*, no sentido de torna-la, nas federais, cada vez mais *flexível* e para que sua *qualidade* tenha aferição mais precisa pelos governos ou pelo mercado.

Por fim, apresentaremos as propostas curriculares ensejadas no contexto do Reuni na UFES. Nos deteremos sobre os currículos de três cursos de graduação, vinculados ao Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas (CCJE), todos criados após a aprovação do Reuni nesta universidade. Esta observação caracteriza um momento mais aproximado da mediação entre o objeto do trabalho e as condições de formação em nível superior aliadas ao desenvolvimento histórico das universidades no Brasil.

[39] As "Diretrizes Gerais do Reuni" (2007) apresentam as seguintes dimensões: ampliação da oferta de educação superior pública; reestruturação acadêmico-curricular; renovação pedagógica da educação superior; mobilidade intra e inter-institucional; compromisso social da instituição; suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação. Mesmo assim, argumentamos que esta "separação" em diferentes dimensões compõem, na realidade, um todo indissociável, já que todos estes elementos se relacionam entre si.

5.1. Os currículos como elementos da análise

"A existência humana não é garantida pela natureza, não é uma dádiva natural, mas tem de ser produzida".

(Dermeval Saviani)

Para fins de uma diferenciação entre distintos aspectos componentes dos currículos em também diferentes níveis de ensino, bem como sobre aqueles aspectos sobre os quais nos debruçamos neste trabalho, importa apontar uma definição amplamente empregada sobre os currículos, frequentemente utilizado para designar igualmente o programa de uma determinada matéria e de uma determinada série, o programa de uma matéria para um ciclo inteiro de estudos ou o programa total de diferentes matérias para um ciclo inteiro ou mesmo para todos os ciclos (OCHS, 1974). Além disso, "o termo 'currículo' é algumas vezes usado num sentido mais amplo para abranger as várias atividades educacionais por meio das quais o conteúdo é transmitido, assim como os materiais usados e os métodos empregados" (OCHS, 1974). Mesmo considerando tal definição, deve-se levar em conta que perpassam estas diferentes dimensões uma série de mediações científicas (e, portanto, políticas) quanto à utilização de diferentes abordagens, seus fundamentos e objetivos.

Neste sentido, os princípios da objetividade e prevalência no tratamento dos resultados ou produtos do processo de ensino-aprendizagem, ambos de cariz notadamente positivista, devem ser substituídos, por opção metodológica, pela compreensão de que os currículos constituem expressões das situações e particularidades dos seres humanos no processo de ensino-aprendizagem, sendo necessário levar em consideração diferentes posições, opiniões e ideologias (SAUL, 1988), uma vez que estes tipos de expressão não são neutras. Portanto, não basta capturar o conjunto de habilidades ou tipo de conhecimento desejado a um estudante egresso, mas é necessário responder, também, afirma Saul (1988), a questões como a justificativa ou motivo pelos quais estudantes devem aprender determinada matéria educacional, além de detectar efeitos deste processo de aprendizagem (ou não aprendizagem, considerando os conteúdos ausentes no currículo) no meio em que está inserido.

Os debates sobre currículos no Brasil foram feitos, histórica e majoritariamente, no campo da educação, por influência, inclusive, dos efeitos da departamentalização dos saberes na educação superior, mas também pela identificação entre o tema e o campo. No Brasil, a década de 1990 é marcada pelo aumento significativo nas produções sobre currículos, bem como pela aproximação do tema a autores como Gramsci e Marx, rompendo com debates e reflexões de caráter prescritivo e pretensamente apolítico (SANTOS, 2011). Este aumento se fez presente

nos periódicos e congressos da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), mas ainda é marcado, afirma Santos (2011), pela excessiva preocupação em aprimorar o desempenho escolar e por uma indefinição quanto a objetos de estudos no interior da grande temática dos currículos, bem como uma significativa indefinição quanto à sua relação com outras áreas de conhecimento (MOREIRA, 2005).

A despeito da ausência de pesquisas que informem sobre os efeitos de teorias curriculares críticas em todos os níveis da política para a educação no Brasil, o fortalecimento destas é evidente. O que se pode afirmar, porém, é que o *suposto hiato* entre a criticidade na formulação de esquemas, teorias e vinculações político-filosóficas nos estudos sobre currículos e a materialização concreta nas instituições de ensino evidenciam a impossibilidade que tem a educação de sustentar e superar a si mesma, exigindo um complexo emaranhado político, econômico e social na condução do processo educacional.

Enfoques relacionados à pós-modernidade, especialmente aqueles de viés pós-estruturalista, ou detidos a teorizar sobre linguagens e o processo de significação e simbologia dos sujeitos, tendem a aparecer como resposta ao que me referi como *suposto hiato* entre teoria crítica e prática educacional. Entretanto, a própria referência à sociedade do conhecimento evidencia que, além de uma contestação teórica autônoma, trata-se da constituição de um novo arcabouço teórico que retoma o idealismo e as múltiplas subjetividades como formas últimas de compreensão da realidade (DUARTE, 2001; SANTOS, 2011).

Santos (2011), então, problematiza

> a impressão de que as teorias, da tradicional à pós-moderna, se sucedem e estão em constante movimento de superação. Ao mesmo tempo, parece haver certa intencionalidade em legitimar uma retórica pós-moderna, em contraposição com outras possibilidades de fazer e apresentar o currículo. As próprias características formais com que são construídos os textos induzem a ler dessa maneira, ou seja, as teorias tradicionais começam a ser discutidas, passando pelas teorias críticas até chegar às pós-críticas. Verifica-se, por exemplo, que a delimitação das produções críticas sobre currículo, na década de 1990, feitas pelos autores, fixa no tempo essa forma de ler o currículo. Essa fixação, ao que parece, busca silenciar as atuais produções que tomam a perspectiva teórica crítica como referencial (p. 33).

Trata-se, por isso, não da sucessão de teorias educacionais e/ou sobre currículos, mas predominância de uma totalidade conservadora que fundamenta os debates que silenciam a apropriação crítica do tema, muitas vezes, tratando de circunscreve-lo no campo educacional quanto à produção e difusão de conhecimentos. Desta forma, é possível e necessária a retomada de uma apreensão crítica e que não se isente em relacionar os aspectos políticos, econômicos,

sociais e culturais que compõem os currículos das tendências de produção, reprodução e acumulação capitalista nos cenários de expressão de sua crise estrutural.

Quanto a estas tendências, Newton Duarte concebe a internacionalmente exaltada *pedagogia das competências* como parte do que considera *pedagogia do aprender a aprender*, e não por qualquer razão: compreende que a abordagem construtivista do *aprender fazendo* envolve a passagem da lógica do ensino para a lógica do treinamento, utilizando os chamados métodos ativos (DUARTE, 2001). Assim o faz para relacionar as pedagogias do aprender a aprender com a chamada sociedade do conhecimento.

Neste sentido, Duarte (2001) entende que o propalado *aprender a aprender* representa uma apropriação pós-moderna, funcional ao neoliberalismo, da teoria *vigotskiana* do processo educacional. Algumas perspectivas, consideradas pelo autor como construtivistas, compreendem a realização individual do processo de aprendizagem como potencializador da autonomia dos sujeitos, algo que Duarte (2001, p. 36) refuta, mesmo compreendendo que "a educação escolar deva desenvolver no indivíduo a capacidade e a iniciativa de buscar por si mesmo novos conhecimentos, a autonomia intelectual, a liberdade de pensamento e de expressão", mas por negar que a prática do aprender sozinho signifique um patamar mais elevado no processo educacional.

Outro postulado do *aprender a aprender* em sua expressão pós-moderna/neoliberal dá conta da importância que tem os estudantes para desenvolver um método de aquisição, elaboração, descoberta, construção de conhecimentos, em oposição à apreensão pelos estudantes do que foi elaborado por outras pessoas, no processo histórico e coletivo de produção do conhecimento. Por isso, de acordo com os paradigmas desta vertente pedagógica, o que aprende por si só é superior ao que aprende através de outros, e o método de construção do conhecimento é superior ao conhecimento em si (DUARTE, 2001).

Newton Duarte continua a problematizar tal vertente teórica ao relembrar que, de acordo com os preceitos do *aprender a aprender*, é a atividade dos estudantes quem conduz o processo educacional, sendo ele o responsável por buscar o conhecimento e seu método para apreende-lo (2001, p. 37). Por fim, ressalta que nesta perspectiva a educação deve preparar os indivíduos para acompanharem a sociedade em acelerado processo de mudança, sob a pena de que o "indivíduo que não aprender a se atualizar estará condenado ao eterno anacronismo, à eterna defasagem de seus conhecimentos", sendo assim, o *aprender a aprender*, em sua forma mais

crua, uma arma na competição por postos de trabalho, na luta contra o desemprego (DUARTE, 2001).

Em síntese, pode-se dizer que para esta perspectiva política e filosófica de construção e métodos de apreensão de conteúdos curriculares, aos estudantes não cabe conhecer a realidade em que se encontram com o intuito de transformá-la, mas sim de adaptar-se a ela. Aos educadores, não cabe conhecer a realidade para fornecer elementos para sua transformação, mas para (in)formar indivíduos criativos na capacidade de encontrar novas formas de ação que permitam melhor adaptação aos ditames da sociedade capitalista (DUARTE, 2001).

Estes quatro "posicionamentos valorativos" acerca do *aprender a aprender* discorridos por Newton Duarte apresentam um viés notadamente político, econômico, social e cultural. Mesmo assim, estes últimos articulam-se com uma determinada compreensão da sociedade capitalista, ao invés de constituírem-se de maneira independente entre si. Apreendidos assim, estes elementos podem ser confrontados com a chamada *sociedade do conhecimento*, permitindo o entendimento de aspectos no processo educacional que não estejam circunscritos a um ambiente técnico, passível apenas de entendimento se sujeito à epistemologia do tradicional campo da *educação*. Pode-se dizer também que tais aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais constituem o complexo campo teórico das abordagens pedagógicas, mas expandem-se a elas, tornando possível sua abstração para situa-la no campo da política social, e especificamente aos determinantes dialéticos da política social para a educação superior.

5.2. O Reuni e sua chamada "dimensão curricular"

> *"A contrarrevolução burguesa realizou, portanto, ações sistemáticas de reorganização de suas ofensivas para enfrentar as crises do próprio capitalismo e conformar mentes e corações ao seu projeto de sociabilidade".*
>
> (Kátia Lima)

O relatório apresentado pelo MEC quando da apresentação do Reuni às universidades brasileiras[40] evidencia estreita relação com um importante documento do Banco Mundial para a educação superior publicado em 2000, *intitulado La Educación Superior en los Países en Desarollo: peligros y promesas*. Segundo o relatório do MEC, o sistema de educação superior brasileiro conserva modelos de formação intelectual e profissional superados em aspectos

[40] Importa ressaltar que o documento que detalha as motivações, propostas, objetivos e dispêndio de recursos para o Reuni foi publicado em agosto de 2007, meses após o Decreto Presidencial que instaura o Programa, de abril do mesmo ano.

acadêmicos e institucionais, e precisaria, portanto, passar por profundas transformações que seriam implementadas a partir da *flexibilização* dos currículos e da *criatividade na gestão de recursos* (BRASIL, 2007b). Justificando, assim, a incorporação da racionalidade mercadológica no campo da educação superior pública ao argumentar que o subsistema federal é ineficiente do ponto de vista técnico e insuficiente do ponto de vista financeiro para adequar as universidades ao novo padrão de educação superior requisitado pelo mundo globalizado.

Analisando o referido documento do Banco Mundial, Coelho, Michelotto e Zainko (2006) chamam atenção para o processo de abertura da educação superior pública para a iniciativa privada, ao desvendarem que a constituição de um sistema diferenciado e diversificado de educação superior requer que a ação estatal seja bem definida, apresentando a intervenção estatal como essencial, contudo, sem poder ser excessiva.

Os benefícios a pequeno e médio prazos provenientes da adesão ao Programa devido à possibilidade de acesso ao financiamento da União são apresentados no Decreto Presidencial Nº 6.096 de 2007, da seguinte forma:

> I - construção e readequação de infra-estrutura e equipamentos necessárias à realização dos objetivos do Programa;
> II - compra de bens e serviços necessários ao funcionamento dos novos regimes acadêmicos; e
> III - despesas de custeio e pessoal associadas à expansão das atividades decorrentes do plano de reestruturação (BRASIL, 2007a, p.2).

A provisão destes recursos também está regulamentada no mesmo Decreto e seriam reservados a cada universidade federal à medida em que fossem elaborados e apresentados os respectivos planos de reestruturação, a fim de suportar as despesas decorrentes das iniciativas propostas. Entretanto, o documento traz em seu artigo 3º, parágrafo 3º, um condicionante fundamental, qual seja: o atendimento dos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação (BRASIL, 2007b).

Para realizar a convocatória oficial à adesão ao Reuni, foi elaborado o documento Chamada Pública MEC/SESu Nº08/2007. Assinado por Ronaldo Mota, então Secretário de Educação Superior do Ministério da Educação, o documento previa que seriam somados aos vinte por cento dos valores orçamentários previstos pelas universidades no ano de adesão ao programa, para fins de custeio de pessoal e investimentos, o valor de R$ 2.069.977 a todas as instituições federais de ensino superior (IFES) que aderissem ao Reuni, pelos quatro anos seguintes à divulgação do documento (BRASIL, 2007c).

Os elementos que concernem ao financiamento do Reuni contidos no Decreto Presidencial, bem como dos recursos necessários para a concretização daqueles benefícios previstos, e acima mencionados, tratam apenas do acréscimo a recursos já existentes, ou seja, cujas dotações já estavam previstas no orçamento do Ministério da Educação para as universidades públicas federais. Os demais elementos que determinam o financiamento do Reuni nas universidades que encaminharam seus planos de adesão estiveram descritos em outros importantes documentos. No Decreto Presidencial 7.233, de 19 de Julho de 2010, que dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, estão explicitadas as formas como vão se operacionalizar o financiamento do governo federal às universidades públicas, após a instituição do Reuni. Importante ressaltar que, neste momento, já haviam sido encaminhadas todas as propostas para adesão aos contratos de gestão por grande parte das IFES.

A matriz de distribuição observada pelo MEC para alocação de despesas levara em consideração os projetos apresentados pelas Universidades, e que foram apreciados por uma comissão paritária, constituída no âmbito do próprio MEC, integrada por membros do Ministério e membros indicados pelos reitores das universidades federais. Os parâmetros observados pelo Ministério seguem os seguintes critérios, regulamentados pelo Decreto 7.233/2010:

> I - o número de matrículas e a quantidade de alunos ingressantes e concluintes na graduação e na pós-graduação em cada período;
> II - a oferta de cursos de graduação e pós-graduação em diferentes áreas do conhecimento;
> III - a produção institucionalizada de conhecimento científico, tecnológico, cultural e artístico, reconhecida nacional ou internacionalmente;
> IV - o número de registro e comercialização de patentes;
> V - a relação entre o número de alunos e o número de docentes na graduação e na pós-graduação;
> VI - os resultados da avaliação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, instituído pela Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004;
> VII - a existência de programas de mestrado e doutorado, bem como respectivos resultados da avaliação pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES; e
> VIII - a existência de programas institucionalizados de extensão, com indicadores de monitoramento (BRASIL, 2010, p.2).

Para receber os recursos previstos com a adesão ao contrato de gestão, as universidades públicas deveriam encaminhar planos que alcançassem as metas destacadas em ambos os Decretos Presidenciais acima citados. Os recursos, como também previam os documentos oficiais, apenas seriam destinados àquelas universidades que cumprissem as metas estabelecidas. Os investimentos destinados às IFES que assinassem o termo de pactuação de metas, segundo o documento Diretrizes Gerais para o Reuni, davam conta de um acréscimo de vinte por cento

das verbas de custeio e pessoal ao valor previsto para 2007. Contudo, é importante destacar este mesmo documento evidencia o caráter compulsório da proposta do Reuni, versando que caso uma universidade não ingressasse no programa no ano de 2008, os recursos a ela previstos poderiam ser realocados para outras instituições, como antecipação orçamentária, sem prejuízo de ingresso posterior no programa (BRASIL, 2007b).

A Portaria Interministerial nº 22/2007, elaborada pelos Ministérios da Educação (MEC) e Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), e instituída dias após o Decreto do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, anuncia o banco de professores-equivalentes como novo modelo para a gestão e contratação de docentes nas universidades públicas, apresentando-se como uma medida complementar à lógica de expansão determinada pelo Reuni (CISLAGHI, 2010). Esta portaria visa consolidar a expansão das universidades federais segundo as diretrizes do Programa por meio da contratação de docentes, instituindo categoria de professores-equivalentes (BPE). Esta nova forma de contratação e gestão do/a trabalhador/a docente foi fortemente denunciado pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN):

> A partir do dispositivo na portaria, é possível transformar o cargo de um professor com dedicação exclusiva, que se ocupa da pesquisa e extensão, além de prestar atendimento personalizado ao aluno, em cargos para três professores em regime de 20 horas, que vão trabalhar por menos de um terço do salário, cada um, porém, apenas com a obrigação restrita ao ensino (ANDES-SN, 2007, p.24).

A possibilidade de flexibilização dos regimes de trabalho docente faz referência à criação banco de professores equivalentes, que se utiliza de um novo modelo de contratação de professores e, consequentemente, constitui processo regulatório para o exercício da docência. Na esteira da contrarreforma e como expressão do processo de reestruturação produtiva, o corpo docente das universidades federais tende a vincular cada vez mais seu cotidiano de trabalho aos interesses do capital, passando a servir também como alternativa ao financiamento das IFES, através de uma prática empreendedora, inserida na lógica produtivista (CISLAGHI, 2010). A individualidade empreendedora nas UF's não surge com o Reuni, mas aprofunda-se a partir de sua criação. Esta lógica, inicialmente materializada com a referida Gratificação de Estímulo à Docência, em 1998, a despeito de ter sido diuturnamente enfrentada pelo Sindicato Nacional dos docentes das IES, se recompõe com o Reuni/BPE, agregando uma relação que privilegia as atividades de ensino para a grande maioria e incrementa a concorrência no campo da pesquisa e da produção de conhecimento (LEHER; LOPES, 2008).

Os parâmetros previstos no Decreto Presidencial e apreciados pelo MEC constituem valorosas características da universidade de tipo gerencial, preconizada pelos princípios da contrarreforma universitária e em consonância com as novas formas de organização do próprio Estado brasileiro, em seu estágio pós Bresser-Pereira – FHC. Trata-se da contrapartida exigida para que se receba recursos do Programa, a expansão no número de vagas, que poderiam surgir da transferência de estudantes do setor privado para o público, ampliação da modalidade EAD nas IFES, e implementação de ciclos básicos e bacharelados interdisciplinares (CISLAGHI, 2010).

Através do mecanismo da contrapartida das universidades pela expansão no número de vagas para recebimento de recursos, a implantação do Reuni, segundo Cislaghi (2010), define uma expansão universitária que desconsidera os déficits anteriormente acumulados nos orçamentos de custeio e pessoal, e inaugura, contraditoriamente, o caráter racionalizador de suas diretrizes, evidenciado na intensificação do trabalho nas universidades públicas.

Assim, observa-se também que, associadas às medidas adotadas para contratação e regimento da carreira docente, o ingresso de alunos nas IFES sem a adequada contrapartida na contratação de professores e servidores técnicos-administrativos, bem como da ausência de investimentos para a construção de infraestrutura apropriada para receber estes novos estudantes impulsiona as universidades públicas a um viés operacional, vinculado estritamente ao ensino, longe dos princípios constitucionais que regem a própria universidade, mas em consonância com os moldes da política social focalizada e vinculada aos princípios da *ativação* e *capital humano* adotada no Brasil após as medidas de ajuste estrutural e contrarreforma do Estado.

Em suma, a perspectiva de racionalização dos já escassos recursos para a educação superior pública no Brasil fica evidente com a instituição e definição dos parâmetros do Reuni ao propor o melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais (BRASIL, 2007a), o que acarreta em impactos significativos na organização das universidades públicas, tanto no âmbito pedagógico-curricular, quanto nas relações de trabalho e vivência universitária.

O Reuni acentua o processo de *flexibilização*, elemento tão caro aos novos paradigmas da produção e reprodução do capital na contemporaneidade, ao primar por sua consolidação não só em relação a sua arquitetura curricular, mas também quanto às fontes de financiamento das IFES. Quanto a esta última questão, o documento *Diretrizes Gerais* (BRASIL, 2007b) chega a orientar pela *criatividade na gestão dos recursos*, assumindo aí a necessidade que teriam as

universidades de desvincularem-se de um chamado modelo defasado de dependência aos recursos da União. É neste sentido que o *melhor aproveitamento dos recursos humanos* coaduna com a proposta de flexibilização, bem como a estratégia de aumentar a relação aluno-professor (RAP), considerada, pelo diagnóstico realizada pelo MEC, como expressão da ineficiência das IFES.

A criação de novos cursos e construção de novas unidades de ensino, sem a necessária estrutura para seu funcionamento de acordo com o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o redimensionamento da RAP, e o aumento da oferta de vagas em cursos existentes, capitanearam o processo de ampliação do acesso à educação superior. Tradicional pauta de movimentos sociais por um projeto de universidade socialmente referenciada, a ampliação do acesso não significou, por isso, um avanço no sentido da democratização, caracterizando-se muito mais como um alinhamento aos ditames de organismos e orientações de instituições financeiras e não-governamentais em âmbito internacional.

O estímulo à produção de conhecimento neste contexto baseia-se em parâmetros de qualidade reconhecidos internacionalmente, também sob a perspectiva da universidade operacional, articulando propostas de avaliação institucional relacionadas à lógica do produtivismo acadêmico. O Reuni incorpora estes fundamentos ao estabelecer, como uma de suas metas, a ampliação do número de patentes criadas pelas IFES e comercializadas em diferentes setores da economia.

Criado no cenário de expansão e reestruturação das IFES, antes do Reuni, o programa Universidade do Século XXI, tinha como objetivo reformar a Educação Superior e estruturar as instituições federais de ensino, preparando-as para as tendências de futuro, ampliando, com qualidade, o acesso ao ensino (MPOG, 2005), e teve sua implementação na UFES com a finalidade de “ampliar com qualidade o acesso ao ensino de graduação, à pesquisa e à extensão, com vistas a disseminar o conhecimento” (UFES, 2010). Seus indicadores para execução e avaliação foram o coeficiente de alunos por docentes em exercício na Universidade, e a integralização da avaliação da UFES ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

É possível identificar que a execução deste programa consolida um período embrionário do processo de expansão de vagas, nos campi do interior (Alegre e São Mateus) e da capital, sem a elaboração de um rigoroso plano de contrapartida na contratação de docentes e de infraestrutura para atividades de ensino e permanência de estudantes. Foi de responsabilidade

deste programa, também, a habilitação de novas vagas da modalidade de ensino à distância, através do projeto Universidade Aberta e à Distância. Esta expansão no número de vagas sujeita os alunos ao melhor aproveitamento das condições já existentes na Universidade para realização de atividades inerentes ao projeto pedagógico de cada curso. E esta, associada à consolidação do SINAES, que tem como objetivo regular e ajustar a educação superior brasileira às exigências de avaliação emanadas dos organismos internacionais, de forte cunho quantitativo e competitivo entre as instituições.

Ainda assim, entre as ações da Universidade do Século XXI não estão descritas reformas curriculares. Estas ainda estão sujeitas à apreciação dos cursos com vagas ampliadas. Quanto aos novos cursos criados, é necessária uma visualização mais próxima, de que esta pesquisa não se propõe a dar conta.

Com recursos escassos, e muitas vezes oriundos de instituições financeiras e organizações não-governamentais, distantes de qualquer tipo de controle social, e em meio à expansão desmesurada, cursos aligeirados, piores condições de trabalho docente e técnico-administrativo, com o lento desmantelamento do tripé universitário e sob a égide de uma formação individualizante e instrumental, emergem as figuras do *professor empreendedor* e do *estudante com ativos à empregabilidade*, que se combinam na competição entre seus pares para disputarem recursos e perspectivas em suas relações salariais, estejam elas presentes (no caso dos professores), ou estejam elas por vir (no caso do grande número de jovens estudantes desempregados[41]). Todo este mecanismo tem fundamentos em longos processos sociais e históricos relacionados ao desenvolvimento do modo de produção capitalista e em mediação com a particularidade do desenvolvimento da educação superior no Brasil. Contudo, a novidade no cenário que nos propusemos a estudar é o seu funcionamento garantido pelos contratos de gestão estabelecidos com o Reuni, mas que compõem um contexto político e social que não se restringe à implementação deste programa.

Compreendemos, contudo, a indissociabilidade entre os elementos acima mencionados e a chamada dimensão curricular. Especificamente sobre esta, o relatório avaliativo de balanço do Reuni em 2009 já apresentava dados significativos, com destaque para:

[41] A massificação da educação superior na Europa e América Latina, bem como os mecanismos de acesso ao crédito que proporcionaram crescimento do número de estudantes matriculados neste nível nos EUA, promoveu mudanças significativas no perfil do corpo discente das universidades. Ocupadas tradicionalmente por jovens de camadas mais altas das sociedades à procura do primeiro emprego, as universidades agora recebem grande número de estudantes trabalhadores, chefes de família, e, em consonância com as demandas do mercado, ingressando em segundas ou terceiras graduações.

> Reestruturação acadêmico curricular; inovação pedagógica; mobilidade intra e inter institucional; compromisso social das universidades; e articulação entre graduação, pós-graduação e demais níveis educacionais. Nesse sentido, das 53 universidades federais que aderiram ao Reuni, 26 apresentaram projetos com componentes de inovação, os quais podem ser agrupados em cinco tipos: formação em ciclos (geral, intermediário, profissional ou de pós-graduação); formação básica comum (ciclo básico ou por grandes áreas; formação básica em uma ou mais das grandes áreas: Saúde, Humanidades, Engenharias e Licenciaturas; Bacharelados Interdisciplinares em uma ou mais das grandes áreas: Ciências, Ciências Exatas, Ciência e Tecnologia, Artes, Humanidades e Saúde; bacharelados com dois ou mais itinerários formativos (BRASIL, 2009).

O balanço do Reuni apresentado em 2009 pelo governo federal é o único documento oficial que se propõe a fazê-lo, uma vez que não houve a composição de um grupo de trabalho dedicado a elaborar sobre o seguimento do programa. Dados de Sguissardi (2014) apontam para um crescimento de 60% nas matrículas presenciais em IFES no período entre 2007 e 2012 (de vigência oficial do Reuni), além do quantitativo de 59 universidades federais em 2012, expandindo-se às 53 existentes em 2007, e do significativo processo de interiorização das UF's, já que os 148 *campi* universitários existentes em 2007 foram ampliados para 321 em 2014. Quanto à qualidade desta expansão, dados de Sguissardi (2014) apontam que entre 2002 e 2012 o crescimento das IES privadas com fins de lucro foi de aproximadamente 250%, ou seja, mais do que o dobro do aumento total de IES no período, que foi de cerca de 115%. Quanto ao total de matrículas, a expansão nas instituições com fins de lucro alcança a marca de 420% no período, três vezes maior que o aumento absoluto de matrículas no país no período, que foi de 130%. Desde 2012 o governo federal não utiliza mais a diferenciação entre IES privadas com e sem fins de lucro para a caracterização das diferentes modalidades presentes no sistema.

Dez anos após o Decreto 6.096 e passados 5 anos desde o fim do período de vigência formal do Reuni, verificam-se dados acessados pelo portal e-MEC[42] que registram 63 instituições federais de ensino superior, e estima-se a existência de 106 cursos de graduação de tipo Bacharelado Interdisciplinar (BI's), espalhados por quase todos os estados da federação. Estas modalidades compreendem, majoritariamente, as áreas de Ciência e Tecnologia e Humanidades, com oferta anual de vagas que varia entre 60 e 480 ao ano, e com carga horária mínima reduzida.

Se estas constituem expressões mais evidentes de alteração nas propostas curriculares para graduação, a requisitada *criatividade* na elaboração de novos métodos é de apreensão bastante difusa, sendo bastante difícil a "medição" dos componentes de inovação que emanam das propostas sistematizadas pelas UF's. A ausência de dados oficiais prejudica, ainda, a

[42] Acesso aos dados em 14/05/2017, utilizando os filtros "Instituição de Ensino Superior" e "Curso de Graduação".

sistematização das metas específicas propostas e alcançadas pelas UF's, mesmo que se possa evidenciar que o processo de expansão trouxe consigo – pelas tendências que se apresentavam e por objetivo do próprio Reuni – a instauração quase integral do modelo de administração das universidades federais pela via dos contratos de gestão numa perspectiva operacional.

Desta forma, pode-se observar os limites de alcance às propostas específicas e os conteúdos político-ideológicos que marcam as elaborações oficiais da Universidade Federal do Espírito Santo quanto às alterações curriculares previstas pelo Reuni. O atual paradigma para a educação superior na Europa e América Latina parece apontar sobre como a Universidade Federal do Espírito Santo está inserida no processo de desenvolvimento deste campo e de sua relação com o capital, dando pistas sobre seu papel no cenário local, nacional e internacional quanto às suas propostas curriculares para os cursos de graduação. Pode-se dizer isto pela verificação dos objetivos estabelecidos pela UFES em seu Planejamento Estratégico e Planos de Desenvolvimento Institucional. Contudo, alterações concretas nos Projetos Pedagógicos dos Cursos não significam a reprodução integral de princípios e tendência internacionais, e por terem surgido os cursos em questão de um programa do Governo Federal, elementos como *democratização*, *modernização* e *flexibilização* assumem também perspectivas nacionais, típicas de perspectivas particulares de desenvolvimento, historicamente situados no Brasil.

5.3. Os currículos de graduação na UFES no contexto do Reuni

> *Com efeito, a Universidade Federal do Espírito Santo como fonte de ativos culturais na sociedade capixaba conclama para si o papel de modelar formar e qualificar profissionais.*
>
> (Colegiado do curso de Gemologia)

A *mercadização* da educação superior, ou seja, os aspectos da condução de sua política, definição de conceitos e incorporação de paradigmas educacionais, é um processo criado politicamente, ao invés de ser fruto de um largo processo evolutivo, *a la* Hayek (BRUNNER; URIBE, 2007). Concebendo-a assim, pode-se afirmar que o processo de *mercadização* expresso nos Projetos Pedagógicos dos Cursos constituem parte do complexo contraditório das universidades, e da Universidade Federal do Espírito Santo. Significa dizer, portanto, que a vida acadêmica nesta universidade e nos cursos de graduação estudados não são *regidos* por seus PPC's, havendo aí incidência de uma série de fatores que compõem a estrutura acadêmica da UFES e sua relação com a sociedade e com a constituição dos sujeitos. Em suma, não se pode

conceber integralmente determinado curso ou área do conhecimento através da observação de seu currículo ou, de maneira mais ampliada, de seu Projeto Pedagógico.

Mesmo assim, a análise ao objeto de estudo proposto permite vislumbrar elementos considerados relevantes pelos sujeitos envolvidos no processo educacional, sejam docentes, discentes e gestores desta instituição de ensino superior. Se consideramos que o sistema de educação superior e a universidade no Brasil não concorrem com modelos de desenvolvimento adotados pelos governos e/ou historicamente impostos ao Estado brasileiro graças à sua condição de dependência e particularidades de sua formação social, podemos observar que os cursos criados num cenário de expansão e reestruturação das IFES tendem a fortalecer tais concepções, mesmo que mediadas pelos sujeitos políticos que constituem as universidades.

Na UFES, as diretrizes pedagógicas, pelas quais perpassam a constituição dos currículos dos cursos, são parte de uma política acadêmica e institucional explicitada pela universidade também em seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Uma série de itens caracterizam-se como eixos centrais desta política, como elementos transversais e dialógicos entre si. Se consideramos as confluências entre as tendências mais recentes que marcam a política social no Brasil e as transformações por que passam as IFES e suas repercussões nos currículos dos cursos, alguns destes itens nos permitem verificar a direção política e ideológica destas alterações.

No PDI 2010-2014, podemos observar que o eixo *assistência à população* aparece como complementar aos tradicionais eixos do tripé universitário *ensino-pesquisa-extensão*. Caracterizando, desde a resolução nº 60/92, as atividades ligadas à prestação de serviços profissionais como parte de programa assistencial e parte da carga horária de discentes, estas atividades passam a ter papel importantíssimo na condução da política acadêmica. Seus fundamentos diferenciam-se dos eixos de ensino, pesquisa e, sobretudo, a extensão (com a qual não pode ser confundida graças a especificidades quanto à elaboração, execução, avaliação, público-alvo, financiamento e etc.), caracterizando-se como serviços prestados nos campos das Ciências da Saúde; Ciências Jurídicas; Ciências Econômicas; Ciências Humanas; Ciências Agrárias; e, nas áreas técnicas.

> Em sintonia com as Políticas Afirmativas do Governo Federal, a UFES tem adotado programas e implementado ações que visam assegurar a permanência do estudante, por meio de projetos acadêmicos e assistenciais e o apoio financeiro à sua manutenção que contribuam para promover o pleno desenvolvimento de suas potencialidades e o cumprimento regular do seu curso de graduação (UFES, 2010, p. 44).

Esta passagem permite visualizar a confluência entre referidos aspectos da política social, como focalização e desenvolvimento de ativos, e da política para a educação superior. A política de assistência estudantil vincula-se, aí, com a condução do governo federal para a política social como um todo, como pano de fundo na garantia do acesso e permanência com qualidade nos processos educativos propostos para a realização do tripé ensino-pesquisa-extensão.

Em 2005, em meio a um cenário de expansão e reestruturação da UFES precedente ao Reuni, marcado especialmente pelos Programas Expansão I e II e Universidade Aberta do Brasil (UAB)[43], aparece no Planejamento Estratégico, pela primeira vez, a necessidade de "suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional" como uma das finalidades desta universidade. Este documento, espécie de protoforma do que viria a ser, a partir de 2010 o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), evidencia importante aspecto que se traduz no *lifelong learning*, quando tratado pelas propostas de Bolonha e do Projeto Tuning, além das produções de organismos internacionais sobre a educação superior.

Já em 2010, também tratando sobre o perfil dos egressos desta universidade, a "busca permanente pelo aperfeiçoamento cultural e profissional" complementa-se a outro importante item para as propostas que tratamos acima: "interesse em conhecer e atuar na solução de problemas", numa nítida alusão ao desenvolvimento de competências individuais em detrimento da "produção e divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação" (UFES, 2005).

De acordo com o PDI 2010-2014, a flexibilidade e a interdisciplinaridade estão, de fato, pouco presentes na elaboração dos currículos e projetos pedagógicos dos cursos, aparecendo mais como princípio filosófico do que como uma prática efetiva (UFES, 2010). O próprio documento explicita que a principal ação de inovação quanto à flexibilidade dos componentes curriculares é a ampliação dos cursos de graduação à distância oferecidos pela universidade. Mesmo assim, o PDI prevê a intensificação de metodologias de aprendizagem integradas com os campos empíricos, ou seja, a flexibilização na acumulação e acreditação de créditos acadêmicos. De fato, o tratamento à questão das inovações e flexibilizações na arquitetura curricular para a graduação na UFES aparece, neste PDI, como uma promessa:

[43] A Universidade Aberta do Brasil (UAB) é um sistema de integração entre universidades públicas, responsável por inaugurar cursos à distância na Universidade Federal do Espírito Santo, através da graduação presencial e, atualmente, com oferta de mestrado profissional.

> Para contemplar as rápidas mudanças que ocorrem no mercado de trabalho resultantes das inovações do processo produtivo e da complexidade que caracteriza as relações sociais, faz-se mister promover a flexibilização da estrutura curricular dos cursos de graduação ofertados pela Universidade, no sentido de adequá-los às demandas decorrentes dessas transformações. Dessa forma, criar oportunidades diferenciadas de integralização de Cursos significa adotar, como prática efetiva, a flexibilidade e a interdisciplinaridade na elaboração dos Projetos Pedagógicos dos Cursos. Assim, será possível promover a mobilidade estudantil, a implementação de práticas pedagógicas contextualizadas, que se constituem também em mecanismos de inclusão social (UFES, 2010, p. 51).

Entre as estratégias para o âmbito do ensino na graduação, o PDI vislumbra a ampliação da interação com empresas e setores organizados da sociedade para o desenvolvimento de pesquisas, aproximando e estreitando a relação da UFES com empresas e organizações sociais (UFES, 2010). Na estratégia "Fortalecer os cursos de graduação", importante notar a "implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos", que buscam a flexibilização dos currículos e sistemas de concessão de título e a articulação da educação superior com a educação básica, profissional e tecnológica (UFES, 2010), evidenciando aspectos da flexibilização do currículo que permitem itinerários formativos alternativos, porém referenciados por demandas do mercado. A atualização de metodologias (e tecnologias) de ensino-aprendizagem prevista no PDI indica a flexibilização curricular pela via da acumulação e transferência de créditos à distância, mesmo em cursos presenciais.

O eixo *assistência* novamente complementa o tripé ensino-pesquisa-extensão no PDI 2015-2019, com as mesmas características de promoção individual de condições para o alcance de ativos acadêmicos. Busca-se discentes com capacidade para solucionar problemas contemporâneos e em permanente condição de aperfeiçoamento profissional. Novamente evidenciando aspectos caros ao *lifelong learning* e seus preceitos.

O discurso sobre a necessidade de flexibilizar a estrutura dos Projetos Pedagógicos dos Cursos volta a figurar no PDI, sem maiores detalhes sobre ações concretas, com exceção de atualizações sobre a expansão de cursos à distância pela universidade.

Neste documento, a estratégia "Dinamizar as ações de ensino-aprendizagem" preveem a adequação definitiva da infraestrutura para aplicação das novas tecnologias de ensino-aprendizagem, considerando a implementação em larga escala dos cursos à distância, além da revisão das normas de estágio, acessibilidade aos currículos (através da utilização de tecnologias assistidas como Braile, Libras e etc.), o desenvolvimento e estímulo à aquisição e ao uso de softwares.

Os cursos criados pelo Reuni no Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da UFES balizaram-se nas propostas dos PDI's. Para o curso de Administração – Noturno, ganharam destaque aspectos relacionados à formação holística, humanística e global, presentes na proposta curricular, mas que encontram suporte condicionado às possibilidades e/ou vontades do corpo docente. Isto se explicita quando se aborda a questão da necessidade de superação da "imagem do passado recente de estado pobre e violento" do estado do Espírito Santo, ao conceber que "os professores buscarão abordar nas disciplinas sob sua responsabilidade temas que envolvam a superação desses aspectos, relacionando-os aos processos de gestão" (COLAD-NOT, 2009). Não se aprofunda acerca da "sólida formação humanística e visão global" destacada no PPC, evidenciando o caráter aparentemente discursivo destes itens.

O projeto pedagógico do recém-criado curso admite que 20% da matriz curricular pode ser flexibilizada em atividades complementares e extra-sala, acatando a resolução nº148/2006 do Conselho Nacional de Educação (CNE). Atende as diretrizes curriculares nacionais (DCN) para os cursos de Administração e possui os seguintes campos de formação: *conteúdos de formação básica*, com estudos sobre filosofia, sociologia e antropologia, política, ética, psicologia, economia e ciências contábeis; *conteúdos de formação profissional*, relacionado aos estudos específicos acerca de teoria da administração e das organizações, recursos humanos, mercado, materiais, produção, logística, orçamentos, planejamento, entre outros; *conteúdos de estudos quantitativos*, que abrange pesquisa operacional, modelos matemáticos, tecnologias, etc.; e, por fim, *conteúdos de formação complementar*, abordados no PPC como estudos de caráter transversal e interdisciplinar para o enriquecimento do perfil do aluno, e cujos fundamentos estão explícitos em cada uma das diferentes ementas das disciplinas deste campo de formação.

O Projeto Pedagógico do curso de Administração – Noturno explicita seu objetivo de "formar profissionais com perfil mais dinâmico":

> Pretende-se que consigam desenvolver habilidades como comunicação interpessoal e expressão adequada em documentos técnicos e científicos; de intervenção criativa nas questões organizacionais apresentadas; de compreensão do todo organizacional e sua relação com o meio ambiente; de desenvolvimento de estratégias adequadas de atuação; de estabelecimento de alternativos segundo prioridades diferenciadas; de conhecimento e adoção de modelos inovadores de gestão; e outras habilidades que os capacitem ao exercício profissional com competência, responsabilidade social e consciência crítica, aliadas à compreensão da necessidade de seu contínuo aperfeiçoamento profissional e intelectual. Portanto, preza pela a) internalização de valores de responsabilidade social, justiça e ética profissional; b) sólida formação humanística e visão global; c) sólida formação técnica e científica; d) competência para apreender, analisando criticamente as organizações, antecipando e promovendo suas transformações; e) capacidade para atuar de forma interdisciplinar; f) capacidade de compreensão da necessidade do contínuo aperfeiçoamento profissional e do desenvolvimento da autoconfiança (COLAD-NOT, 2009).

Contudo, volta a estar em evidência aqui a busca de cada professor, “na medida do possível”, por abordar temas e processos avaliativos que possibilitem a acreditação de experiências profissionais dos estudantes, relegando diversos elementos da formação à suplementação dos currículos através de processos formativos flexíveis. Importa ressaltar também que cabe aos docentes apenas a criatividade no processo *avaliativo* em relação a diferentes matérias apontadas no PPC, considerando a ausência de parâmetros relacionados à avaliação de uma “sólida formação humanística e visão global”, entendidos aqui como *responsabilidade social*, *justiça* e *ética profissional*.

A “medida do possível” designada às atividades de sala de aula de responsabilidade docente evocam um dos aspectos da precarização de seu trabalho, considerando que não se trata de um estímulo à sua autonomia, mas ao dispêndio de trabalho necessário para dar conta dos novos arquétipos curriculares, de cariz flexível e, agora, centrado nos estudantes.

O breve histórico do curso de Ciências Contábeis na UFES descrito no projeto pedagógico do curso, que tem seu departamento criado em 1965, e a justificativa para adoção do currículo para o curso vespertino já explicitam o caráter notadamente mercadológico imbricado nesta carreira universitária. Significa dizer que os elementos mais atuais que constam no PPC dizem respeito às novas configurações do mercado, ao invés da adoção recente de uma perspectiva operacional/gerencial. Não é velada neste documento, portanto, a necessidade de atualização de um PPC para o curso de Ciências Contábeis, a fim de disponibilizar para o mercado profissionais que estejam adequados às suas novas complexidades (COLCC, 2008).

A estrutura curricular é composta por dois eixos: o núcleo central e o profissionalizante. No primeiro estão cobertas as disciplinas de matemática, filosofia, sociologia, psicologia, administração, etc., com a finalidade de promover a interdisciplinaridade e aspectos mais generalistas para formação. O segundo eixo, profissionalizante, visa a formação profissional com disciplinas específicas das áreas de atuação de contadores. Ambos os eixos são compostos de disciplinas obrigatórias e optativas. Fazem parte da estrutura curricular, ainda, o Estágio Supervisionado, Atividades Complementares e o Trabalho de Conclusão de Curso, que contam com regimentos próprios.

Ao tratar do cenário estabelecido para a formação de contadores no referido estágio de desenvolvimento da educação superior no Brasil e sua relação com o mercado de trabalho, o documento é enfático ao apontar que:

> além de aspectos do quadro pedagógico, também merece destaque na elaboração do Projeto Pedagógico as novas condições de trabalho para o profissional Contador. Se por um lado ampliam-se as oportunidades de trabalho, por outro avolumam-se a precarização das relações de trabalho e o desemprego. Fortalece, então, a necessidade de se discutir com mais profundidade questões relacionadas à conjuntura econômica e ao empreendedorismo (COLCC, 2008, p. 12).

Ainda sobre o perfil desejado do estudante egresso, a matriz curricular do curso de Ciências Contábeis - Vespertino reitera seu compromisso com a satisfação das exigências do mercado, e, de maneira ainda mais restritiva, direciona especial atenção às exigências "relativas ao Estado do Espírito Santo, com destaque para a Grande Vitória, local onde o curso é ministrado" (COLCC, 2008, p. 14).

É simbólica a forma como a matriz curricular do curso apresenta como um de seus principais objetivos a formação de profissionais que "efetivamente agreguem valor por intermédio da prestação de seus serviços", bem como a competitividade entre agentes sociais e econômicos em que eventualmente venha a incidir seu trabalho.

Outros elementos chave da problematização que se realiza do atual estágio de desenvolvimento do capitalismo aparecem enquanto perspectiva profissional para os egressos deste curso, entre elas as necessidades de *mensuração de capital humano*, *excelência no âmbito empresarial*, *geração e gestão da informação*, necessidade de contadores com *perfis gerenciais*, maior possibilidade de *atuação no terceiro setor*, entre outros. Todos estes elementos são apreendidos e apresentados no PPC como indicadores da expansão dos mercados profissionais (COLCC, 2008). O tema da *responsabilidade social* volta a surgir em um projeto pedagógico de curso criado com o Reuni.

Talvez a expressão mais evidente dos princípios de *educação para o trabalho* advindos com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais no Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, o Projeto Pedagógico do Curso de Gemologia afirma que a própria criação do curso “visa a contribuir para o desenvolvimento no Espírito Santo de um arranjo produtivo local”, já que compreende que o processo de expansão universitária através do Programa “reclama a participação de setores educacionais enquanto formadores de mão-de-obra qualificada para agregar valor econômico ao produto” (COLEGIADO DE GEMOLOGIA, 2008).

De fato, o curso de Gemologia da UFES apresenta-se em seu PPC como uma possibilidade adicional de ampliação do acesso ao Ensino Público e de qualidade ofertado pelo Sistema Federal de Ensino, com o objetivo de formar profissionais *empreendedores* e *inovativos*,

capazes de agregar valor econômico ao longo da cadeia produtiva de gemas, jóias e afins (COLEGIADO DE GEMOLOGIA, 2008).

Importa notar que o PPC do curso de Gemologia compreende matérias concernentes à sua própria elaboração, como justificativas, objetivos e perfil desejado a seus egressos, mas, além disso, expressa uma determinada concepção do que é a universidade e sua função na sociedade, ao afirmar que:

> Com efeito, a Universidade Federal do Espírito Santo como fonte de *ativos* culturais na sociedade capixaba conclama para si o papel de modelar formar e qualificar profissionais para neste setor atuar, de forma científica. Ora, assim expurga-se desde logo a formação empírica no setor de minerais para propor *qualificação de recursos humanos e técnicos*; esta demanda é atendida com a criação de curso de gemologia, com aderência aos reclamos e imperativos sociais (COLEGIADO DE GEMOLOGIA, 2008, grifos nossos).

Conceitos como *ativos* e *recursos humanos*, portanto, não são fortuitamente utilizados quando vislumbrados a partir de uma concepção de universidade cuja função principal é equipar o mercado de condições para atendimento à suas demandas:

> Em síntese, nítida mostra-se a importância sócio-econômica e política da criação do Curso de Graduação em Gemologia, aderente às necessidades da comunidade capixaba. Deveras, a formação sob a chancela da UFES coaduna-se às demandas requeridas no REUNI, capacitando a comunidade capixaba no sentido de prover qualificação. E esta é tarefas das mais significativas nos avanços da comunidade (COLEGIADO DE GEMOLOGIA, 2008).

O princípio da interdisciplinaridade expresso pelo PPC de Gemologia apresenta temas caros àqueles vinculados à formação de profissionais polivalente e flexíveis, muito mais do que fornecer elementos para a compreensão da complexa realidade em que se insere. Aglutina-se, de acordo com o documento (COLEGIADO DE GEMOLOGIA, 2008), a um só tempo, *disciplinas de formação técnico-científica* em mineralogia, cristalografia, identificação, avaliação, lapidação, design e confecção de jóias, com *disciplinas de ciências aplicadas* nas áreas de legislação e tributação em gemas, jóias e afins; aparecem ali, ainda, a *economia aplicada ao desenvolvimento* do setor minerário e joalheiro em seus aspectos micro e macroeconômicos; *custos e finanças corporativos*; *comércio exterior*; *gestão estratégica*; *empreendedorismo*; *desenvolvimento tecnológico* e *inovação na cadeia produtiva* de gemas e jóias" (COLEGIADO DE GEMOLOGIA, 2008).

A interdisciplinaridade relaciona-se à "aplicação à gemologia" da perspectiva mercadológica de outras disciplinas. Isto é evidenciado pela estrutura curricular em disciplinas como "Gemologia Econômica I e II", "Informação Contábil Aplicada às Gemas e Jóias", "Elaboração e Análise de Viabilidade Financeira", entre outras vinculadas à Administração, Ciências

Contábeis e Ciências Econômicas. Estão dispostas ali disciplinas como “Empreendedorismo”, “Desenvolvimento Empresarial”, “Gestão Estratégica de Cadeias Produtivas”, etc.

Uma concepção de educação e formação profissional tão conectada à pedagogia das competências encontra o mercado como definidor das relações humanas e, por isso, crê ser conveniente a afirmação que:

> A criação do Curso de Gemologia foi uma demanda da comunidade e da sociedade em geral à Universidade Federal do Espírito Santo. A demanda de empresários e profissionais do setor de mineração e joalheria por capacitação somou-se, por um lado, ao diagnóstico do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, do Governo Federal, de que apesar do Brasil ser o maior exportador mundial de gemas de cada US$ 1,00 (um dólar) exportado, o Brasil deixa de faturar US$ 9,00 (nove dólares). Isto em decorrência das exportações brasileiras consistirem-se primordialmente de ouro em barras e pedras brutas. Ou seja, decorrente da insuficiência de qualificação profissional e de empreendimentos capazes de agregar valor econômico ao longo desta cadeia produtiva (COLEGIADO DE GEMOLOGIA, 2008).

Quanto à materialização do tripé ensino-pesquisa-extensão, o PPC indica um estreito relacionamento com as empresas e organismos ligados ao ramo de mineração, por entender que a formação oferecida deve estar coerente com as práticas exigidas do profissional no mundo trabalho, cabendo destacar a necessidade de formação ampliada, na perspectiva de enriquecimento cognitivo do profissional (COLEGIADO DE GEMOLOGIA, 2008). O tema da *responsabilidade social* surge mais uma vez entre as propostas do Reuni, desta vez sob o temo *inclusão social*. O conceito, deveras mais restrito, difere daqueles utilizados nos projetos pedagógicos dos cursos de Administração – Noturno e Ciências Contábeis – Vespertino, já que *inclusão* aqui refere-se tão somente ao ingresso de estudantes no curso de Gemologia e suas possibilidades profissionais após a conclusão da graduação.

Para alcançar seu objetivo de “gerar formação alinhada às novas demandas, significando suprir lacunas no mundo do trabalho”, a grade curricular do curso de Gemologia está focada na formação de empreendedores para a cadeia produtiva de gemas, jóias e minerais industriais (COLEGIADO DE GEMOLOGIA, 2008). O perfil do egresso do curso confunda-se com os próprios objetivos e com os ramos de atuação. Todavia, deve-se destacar que Atividades profissionais em áreas afins realizadas pelos alunos no decorrer do curso podem ser consideradas Atividades Complementares, caracterizando uma alteração concreta na estrutura curricular do CCJE com vistas à suplementação do currículo.

O que está expresso nos currículos do CCJE, nos cursos criados pelo Reuni, configura-se, portanto, como expressões contemporâneas de um modelo dependente e estrutural, que não se “desvia” de uma função ou papel da universidade, mas o restaura sob o prisma da focalização,

ativação e valorização do capital humano. O Discurso da *sociedade do conhecimento* busca desconstruir paradigmas políticos, teóricos e filosóficos que relacionam o desenvolvimento do capitalismo através da exploração da força de trabalho, fazendo emergir conceitos como *sociedade pós-industrial*, e exaltando a formação para o trabalho como instrumento de realização pessoal, individual ou coletiva, e não como estratégia de valorização do próprio capital.

O projeto pedagógico do curso de Gemologia nega sumariamente a constituição teórica de uma objetividade epistemológica, estando restrito à constituição de técnicas para o trabalho, apropriadas por sujeitos que devem desenvolver individualmente seu espírito inovativo e empreendedor, ao invés da organização coletivo de um *ethos* profissional ou rumo ao fortalecimento da produção científica no campo.

Traços marcantes dos PPC's de Administração – Noturno e Ciências Contábeis – Vespertino, flexibilidade, trabalho participativo, colaborativo e formação polivalente são conceitos caros à confluência entre Teoria Do Capital Humano e sociedade do conhecimento. Emana daí a rearticulação entre universo educacional e universo do trabalho através do esforço individual e adaptabilidade dos sujeitos, mediatizados pelos instrumentos da pedagogia das competências.

Ao expressarem aspectos valorosos à Teoria Do Capital Humano, os cursos criados pelo Reuni dialogam com os princípios assumidos pela UFES e bastante caros ao Programa, ao constituírem-se verdadeiras mercadorias, de valor abstrato, porém igualmente real na definição dos parâmetros de qualidade – através da avaliação institucional – e que valorizam também a própria universidade – à medida em que a mera criação dos cursos é condição para acessar recursos de custeio, pessoal, e capacidade de atrair investidores privados.

A valoração dos processos educacionais nesse contexto diz respeito ao oferecimento de condições para que estudantes sejam funcionais, garantindo-lhes, ainda, o alcance à sua liberdade, princípio fundamental ao pensamento de Amartya Sen e traço das novas tendências das políticas sociais na América Latina.

A flexibilização dos PPC's sob a justificativa de atacar o uso ineficiente dos insumos (presente nas orientações do Banco Mundial, BIRD, Bolonha e Tuning América Latina, além de constituir meta do próprio Reuni) chega ao ponto de permitir/estimular a suplementação dos currículos através da utilização de cursos básicos, geralmente pagos e orientados por demandas de mercado, radicalizando, assim, a noção e adoção de competências no processo formativo.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Toda universidade produz consequências dinâmicas e certa espécie de rendimento, relacionando-se, assim, com o padrão e ritmo do desenvolvimento da sociedade global”. Esta afirmação de Florestan Fernandes (1979), longe de significar uma mera conjunção entre os argumentos apresentados durante o trabalho ou algum tipo de enunciado conclusivo, talvez elucide o argumento central que serve de pano de fundo a esta dissertação, que é o caráter intrinsecamente conectado entre o desenvolvimento do capitalismo global, as particularidades do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, e as características assumidas para a educação superior pública neste país. As universidades, portanto, não possuem condições estruturais de projetar idealmente qualquer tipo de superação da sociedade de classes antes que se perceba que são, elas mesmas, mecanismo fundamental na manutenção desta sociabilidade. Entretanto, no interior das mesmas, reproduz-se o movimento contraditório da realidade, expressando, por exemplo, a luta de classes e a manutenção e as distintas alternativas de combate às opressões.

Desta forma, compreendemos que distintos momentos de desenvolvimento do capitalismo tendem a impactar de maneira diversa as relações estabelecidas entre o campo educacional e o próprio desenvolvimento, neste último caso, o desenvolvimento econômico. O cenário de eclosão de crise estrutural do capital marca a emergência e/ou intensificação de elementos como o desemprego (agora também em sua modalidade estrutural), as terceirizações e flexibilizações regulamentares do trabalho, inovações tecnológicas e financeiras com livre trânsito, devido às desregulamentações, rebaixamento dos salários, privatizações, fusões entre grandes empresas, o deslocamento de parques produtivos, entre uma série de outros fatores alteraram decisivamente as relações de trabalho. Este processo acarreta em alterações na relação entre trabalho e educação, uma vez que um padrão de acumulação flexível exige a organização do trabalho a partir de um novo tipo, exigindo, também, novas funções do Estado.

Os elementos citados acima, de um novo regime de acumulação capitalista, baseados em discursos e princípios que clamavam o fim das fronteiras na produção e circulação de mercadoria, não estavam, contudo, restritos a um plano ideológico ou discursivo. Muitos Estados tiveram privatizadas as suas atribuições de mediação entre mercado e sociedade civil, e a condução das políticas para a educação em diferentes nações incorpora estes novos paradigmas, constituindo modelos que concebem um retorno à individualização no processo de formação em nível superior como elemento chave no alcance ao chamado *desenvolvimento*. A *sociedade do conhecimento*, portanto, não significa apenas uma terminologia moderna e inovadora. Ao contrário, sua redefinição das funções econômicas dos processos de formação

dos sujeitos acabou por difundir-se na era da chamada globalização por meio do questionamento dos princípios que concebem o desenvolvimento do capitalismo através da exploração da força de trabalho humana.

Os conceitos combinados de *educação e trabalho* são deslocados até a noção de *treinamento e emprego*, e encontram, aí, um arcabouço teórico e metodológico no campo educacional que passa a ser, também, difundido e fortalecido: a *pedagogia das competências*, adequando a formação, em todos os níveis das políticas educacionais oferecidas por Estado ou mercado, às transformações no mundo do trabalho sob o regime de acumulação flexível. Neste contexto, *sociedade do conhecimento* e *pedagogia das competências* constituem-se como discurso e procedimento valiosos para o desenvolvimento das nações sob a égide da Teoria do Capital Humano, que versa sobre os benefícios econômicos, sociais, culturais e políticos da realização educacional individual, desde que orientada pelo estreitamento da relação entre *formação e emprego*.

Na América Latina, durante o período do neoliberalismo, a Teoria do Capital Humano e seus pressupostos teóricos e metodológicos encontraram campo aberto para seu fortalecimento. A imposta necessidade de se reduzir gastos públicos, flexibilizar fontes de financiamento e modernizar a gestão das instituições estatais, bem como garantir abertura de diversos *setores da economia* aos mercados internacionais, promoveram a privatização em larga escala do setor educacional, especialmente da educação superior, através do extraordinário aumento das matrículas e de IES privadas (SGUISSARDI, 2014), bem como das funções econômicas da educação superior, caracterizando seu processo de *mercadização*.

Passam, com isso, a estar em voga os conceitos de *qualidade*, *flexibilidade*, *formação interdisciplinar* e *trabalhador polivalente* como alternativas à formação tradicional em nível superior, considerada rígida e ideologicamente contaminada por concepções de organização coletiva da vida social e do desenvolvimento. Portanto, as capacidades, competências e comportamentos individuais contribuiriam, agora sim, de maneira decisiva, para o alcance do bem-estar e da competitividade entre as nações. Ganha força a *educação para a empregabilidade*, apesar de que seus resultados reais apontem para o contrário.

Os novos fundamentos do *delírio da razão cínica* (FRIGOTTO, 2013) que sustentam as políticas para a educação apresentam relação próxima com as alterações estruturais na organização do mundo do trabalho e com as medidas verticalmente estabelecidas conforme os ditames do neoliberalismo, mas carregam também a valorosa formulação pós-moderna do

mundo imaterial, fundamental para o desenvolvimento do capitalismo no cenário de exacerbação das formas autônomas mais fetichizadas de capital, entre elas o capital fictício. Neste contexto, o endividamento dos Estados através da geração e rolagem da dívida pública para o alcance de superávits na balança nacional e a abertura do setor produtivo a investimentos e especulações de capitais estrangeiros no mercado financeiro figura como carro-chefe da política econômica do governo brasileiro. Já não mais tratada como *direito*, e sim como *serviço*, o campo educacional passa a ser valioso mercado, sujeito a operações de diluição de riscos através dos derivativos e securitizações, extremamente rentáveis ao capital, desde que a organização do próprio processo educacional seja orientada pela flexibilização [das estruturas curriculares], fluidez e velocidade [constituição dos ciclos básicos e utilização de créditos alternativos], expansão do público-alvo [através dos modalidades à distância e financiamento estudantil via operações de crédito] e outros princípios gerenciais.

A despeito deste complexo movimento universal de profundas alterações no capitalismo mundializado, a política para a educação superior no Brasil não escapa aos traços de sua formação social e histórica. Afinal de contas, se as universidades brasileiras estiveram, como em boa parte da América Latina, vinculadas a projetos da burguesia de herança europeia, importa retomar que a construção da *ordem social competitiva* neste país foi marcada pela ascensão de uma burguesia que assume uma *ideologia liberal*, expressa em seus discursos e em muitas de suas medidas em relação aos governos, instituições e relações sociais públicas ou privadas, mas que jamais assume uma *utopia liberal*, por não ter posto em seu horizonte histórico e coletivo o desmantelamento integral de arcaicas estruturas sociais, políticas e até econômicas do período colonial (FERNANDES, 2005).

Esta coexistência entre estruturas do capitalismo contemporâneo e coloniais ou neocoloniais marca a atuação das elites do país na definição dos rumos da política para a educação, e foi determinante nos diferentes processos de reestruturação e expansão da educação superior, mesmo que numa relação dialética de causação entre a universalidade capitalista e os horizontes da burguesia. Trata-se, portanto, para além de questões restritas aos diferentes governos, do papel fundamental que tem o Estado capitalista no Brasil na consecução de um capitalismo dependente.

O caráter dependente e elitista de condução das políticas educacionais promoveu a transformação do padrão de escola superior na *universidade conglomerada*, de maneira associada ao processo de industrialização e urbanização no país, na primeira metade do século

XX, sem jamais perderem de vista o privilégio, utilizando-se de atribuições públicas, a setores privados e, naquele momento, ainda vinculados à religiosidade católica. Nossa *herança educacional dependente* impulsionou também momentos de expansão, disseminando a promessa de uma sociabilidade global através da cidadania e desenvolvimento das capacidades individuais, marcas da reforma universitária promovida por governos da Ditadura Civil-Militar no Brasil. No período posterior à redemocratização e Constituição Federal de 1988, prossegue a perspectiva de privatização do campo educacional e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 constitui o arcabouço jurídico-legal que intensifica o cariz dependente, agora já sob os marcos do neoliberalismo, intensificando a *mercadização*.

As perspectivas de desenvolvimento que sustentam as novas tendências para as políticas sociais nos países da periferia do capitalismo mundial, e também para a política para a educação superior, concebem a exaltação do *combate à pobreza*, geralmente definida a partir de parâmetros quantitativos, a *ação focalizada* para incidir sobre ela, em detrimento de qualquer forma que se proponha universalizante, e a constituição de *bens públicos* para atingi-la, em contraposição à figura do Estado como protagonista para estas medidas. Tal combinação permitiria que os indivíduos potencializassem seus *ativos*, ou seja, suas capacidades privadas para a saída da condição de pobreza, alcançando, assim, sua *liberdade*. Note-se que o deslocamento filosófico da noção de liberdade como condição estrutural e objetiva para um conjunto de habilidades e apreensões subjetivas da realidade é bastante caro à Teoria do Capital Humano, e encontra na *pedagogia das competências* importante aliado e elemento frequente na constituição das políticas para a educação superior e dos currículos dos cursos dirimindo, em última instância, a condição objetiva das desigualdades sociais e econômicas.

Entre as propostas para a educação em sintonia com tais concepções de indivíduo e desenvolvimento estiveram a *diferenciação* entre IES e *diversificação* das fontes de financiamento, através da progressiva retirada da responsabilidade do Estado, a cobrança de taxas e a criação de um mercado de empréstimos e financiamento, expansão do EaD, entre outras medidas que acabaram por tornar-se presentes no cotidiano da educação superior no país. No que diz respeito à reestruturação acadêmico-curricular, sempre esteve em alta junto a organismos internacionais multilaterais a valorização do *aprender a aprender*, ou seja, da pedagogia das competências.

Os esforços dos governos pela retirada das atribuições do Estado na garantia do direito à educação não estiveram restritos às políticas educacionais, haja vista a criação do MARE e as

privatizações em massa ocorridas na década de 1990. Contudo, pressupostos gerenciais do novo modelo de administração pública passam a fazer parte do receituário de dirigentes do governo e das IES, como os de eficiência e sustentabilidade financeira – geralmente simplificado ao termo em inglês *accountability* – justificando as parcerias entre setores públicos e privados, caracterizando o chamado *new public management* que traria à tona a solução dos problemas da educação no país: a massificação da *educação terciária*.

Vêm à tona, neste contexto, duas propostas que assumem caráter de cartilha: Processo de Bolonha e Projeto Tuning América Latina. No cerne das proposições estão o aligeiramento das formações, criação de ciclos básicos, aproveitamento de créditos "não escolares", flexibilização curricular com utilização e acúmulo de créditos à distância e no ambiente de trabalho, representando, em suma, a passagem definitiva do chamado conceito de "ensino centrado no professor" para o "ensino centrado no estudante", e que chamamos aqui de deslocamento teórico e filosófico dos paradigmas da formação em nível superior para o alcance de competências e aptidões individuais, ou deslocamento da centralidade do *ensino* em direção ao âmbito da *aprendizagem*. A promessa da *empregabilidade,* como não poderia ser diferente, jamais foi alcançada, ao menos de maneira generalizada, como pretendem os dois programas.

Nos parece correto reafirmar que as características ou o cenário de contrarreforma da educação superior através de sua expansão/reestruturação não são autoexplicativas, mas envolvem padrões civilizatórios universais, do ponto de vista do capital, e particulares da realidade brasileira, e a relação do capitalismo deste país com o que nos aparece como tendência ou imposição. Por isso apontamos sobre transformações no mundo do trabalho, doutrinas político-ideológicas e postulados econômicos, formação social e histórica das elites no país, desenvolvimento da educação neste contexto e o impacto das propostas que nos chegam "de fora para dentro" na condução da política para a educação superior no Brasil, até alcançarmos o tema do Reuni.

O Programa, que em 2017 completa 10 anos de seu decreto, explicita sua chamada "dimensão curricular", demarcando que não pretendia uma mera expansão quantitativa das IES, mas buscava, também, torna-las *eficientes*. A adição no repasse de recursos pela União esteve condicionada ao alcance das metas verticalmente estabelecidas, todas em consonância com as propostas de Bolonha e do Projeto Tuning, e alinhadas com o novo modelo de administração pública definitivamente assumido após os trabalhos do MARE. Desconsidera-se, ainda, os déficits de recurso e pessoal previamente acumulados, acarretando numa expansão

desmesurada e ausente de condições para garantia do tripé ensino-pesquisa-extensão. Se considerarmos as medidas adotadas para contratação e regimento da carreira docente, capitaneadas pelo Banco de Professor Equivalente, e a redução progressiva de pessoal técnico-administrativo nas IFES, pode-se dizer que o período de execução formal do Reuni – de 2007 a 2012 – representou um salto para trás na política para a educação superior pública no Brasil.

O Programa incorpora os princípios da formação para a *empregabilidade*, rechaça a *utilização inadequada de recursos públicos* e busca, por isso, *otimiza-los*, fortalece a figura do *professor empreendedor*, e pela via do *aprender a aprender*, reproduz os princípios de ativação e focalização na educação superior. A flexibilização pretendida aos currículos envolveu, na UFES, a requisitada *criatividade* na gestão dos recursos e elaboração de novos métodos, apresentando módulos e cursos à distância, acumulação de créditos "não escolares" e relativos ao trabalho, através de atividades complementares.

Os cursos criados com o Reuni no Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas manifestam em seus projetos pedagógicos de cursos a continuação das tendências advindas com o Programa, como a realização de até 20% da matriz curricular em atividades complementares, extra-sala e à distância, a flexibilização da regulamentação do estágio, e a formação de profissionais que "agreguem valor por intermédio da prestação de seus serviços". A formação de "profissionais com perfil mais dinâmico" envolve os três cursos do Reuni no CCJE. A chamada *responsabilidade social*, trabalhada através das perspectivas de formação que se pretendem humanística e globais, são concebidas "à medida do possível", cabendo aos docentes abordar estes temas nas disciplinas sob sua responsabilidade.

Os perfis dos egressos descrevem as características específicas dos respectivos cursos de graduação em termos de resultados de aprendizagem e de competências, herança direta das propostas de Bolonha e Tuning quanto aos eixos balizadores da arquitetura curricular, como *1)* o conhecimento acerca das necessidades sociais e econômicas da região; *2)* o meta-perfil da área, a estruturação dos pontos de referência; *3)* a consideração das tendências futuras da profissão e da sociedade; e *4)* a missão específica da universidade que oferece a titulação. Todos estes eixos balizadores já concebem a participação do setor privado na construção das propostas curriculares, mas também são funcionais ao modelo estabelecido no processo de *mercadização* das IFES no Brasil, em que mesmo sem participação direta, agências de mercado representam uma espécie de finalidade ao processo educacional sob a égide da tríade Teoria do Capital Humano, *sociedade do conhecimento* e *pedagogia das competências*.

Os mercados educacionais e universitários, como recorda Brunner (2007), se criam politicamente no conturbado cenário de crise estrutural do capital, e não representam o fruto de um largo processo evolutivo, a la Hayek. Por isso, deve-se questionar os fundamentos de qualquer discurso ou condução política e econômica que trate a educação como instrumento para o que se convencionou chamar *progresso* ou *desenvolvimento* nos países da periferia do capitalismo mundial. A condução da política para a educação superior no Brasil não é, por conta disso, estática. Em diferentes estágios de desenvolvimento do capitalismo mundial, determinados momentos impulsionam medidas que tem por objetivo articular um padrão de desenvolvimento internacional com as possibilidades conjunturais e históricas do desenvolvimento nacional dependente, em constante articulação. É a partir deste cenário que ações de incentivo ao aumento do percentual de matrículas na educação superior, crescimento do número de IES e do número de diplomados surgem como política institucional e geralmente mediatizadas por orientações de organismos internacionais.

Por fim, considerando que com este trabalho pressupõe breves análises, mas também propostas e alternativas as propostas universitárias no cenário da contrarreforma, importa registrar alguns pontos, como necessidades:

- Estimular a vivência e a ocupação dos espaços nas universidades, retomando as práticas de expressão cultural e artística como parte da formação na educação superior;
- Fortalecer as organizações de base estudantis, centros e diretórios acadêmicos, promovendo sua participação na elaboração das propostas curriculares;
- Retomar a materialidade do tripé ensino, pesquisa e extensão para além de elementos discursivos, na constituição dos projetos pedagógicos dos cursos e demais atividades previstas em diferentes regimentos universitários;
- Romper com a noção de distanciamento entre graduação e pós-graduação nas IES, fazendo com que a produção acadêmica dos diferentes campos do conhecimento esteja fortalecida na sustentação dos Projetos Pedagógicos dos Cursos;
- Fortalecer programas e debates acerca de povos originários e comunidades tradicionais no Brasil, como sujeitos na construção de modelos alternativos de desenvolvimento, sem que haja fragmentação ou hierarquização dos saberes;
- Cobrar a participação direta da União no financiamento das atividades das IFES, negando o perfil mercadológico estabelecido como prática de captação de recursos;

- Incentivar estudos sobre a auditoria e revogação da dívida pública, instrumento que justifica os limites do financiamento da educação em todos os níveis;

- Denunciar e construir a revogação de todos os retrocessos sociais, ambientais, trabalhistas, culturais e democráticos do governo de Michel Temer, em caráter simbólico pela resistência popular a um presidente empossado por via de sucessões de golpes contra a classe trabalhadora, além de avançar na construção de um projeto de desenvolvimento nacional alternativo, que supere os retrocessos dos governos que o precederam.

Haverá propostas de saída de nossa condição de precariedade no campo universitário pela via do retorno aos moldes tradicionais da universidade das elites. Haverá propostas de aperfeiçoamento do padrão vigente. Haverá quem nos proponha a intensificação da universidade operacional. Nós optaremos pela alternativa popular. Esta última ainda está em construção.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES-MAZZOTTI, A. J; GEWANDZSNAJDER, F. *O Método nas Ciências Naturais e Sociais*: pesquisas quantitativas e qualitativas. São Paulo: Editora Pioneira, 1998.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). *Pós-neoliberalismo*: as políticas sociais e o Estado democrático. 6ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

ANDES – SN. *O Plano de Desestruturação da Educação Superior*. Brasília: Outubro, 2007. Disponível em: http//:cnenebio.files.wordpress.com/2010/05/cartilhapde.pdf.

ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho*: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 6ª ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

BANCO MUNDIAL. *La enseñanza superior*: las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, 1995.

_____. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial*. Washington: 1997.

_____. *Brazil*: higher education sector study. Vol. 1. Human Development Department, Latin America and the Caribbean Region. June, 2000.

BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO – BIRD. *Educación superior en los países en desarrollo*: peligros y promesas. Washington, DC, 2000.

BEHRING, E. R. *Brasil em Contra-Reforma*: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez. 2003.

BOITO JR., A. Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder. In: BOITO Jr., A. e GALVÃO, A. (Orgs.). *Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000*. São Paulo: Alameda, 2012.

BORGO, I. A. *UFES*: 40 anos de história. Vitória: Edufes, 2014.

BOSCHETTI, I. *A Insidiosa Corrosão dos Sistemas de Proteção Social Europeus*. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 112, p. 754-803, outubro-dezembro, 2012.

BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília, 1995.

_____. Decreto Nº 6.096 de 24 de Abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília: 24 abril 2007a.

_____. Ministério da Educação – MEC (Brasil). Diretrizes Gerais para o REUNI. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília: agosto 2007b.

_____. *Chamada Pública MEC/SESU nº08/2007 – REUNI*. Seleção Pública de Propostas para Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Brasília: setembro de 2007c.

_____. Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais: Reuni 2008 – Relatório de Primeiro Ano. *Ministério da Educação (MEC)*. Secretaria de Educação Superior. Brasília, 2009.

_____. Decreto-lei nº 7.233 de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília: julho 2010.

_____. *Resumo técnico*: censo da educação superior 2014. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2016.

BRIEGER, P. De La década perdida a la década del mito neoliberal. In: GAMBINA, J. (Org.). *La globalización econômico-financeira*: su impacto en América Latina. 2ª Ed. Buenos Aires: CLACSO, septiembre de 2002.

BRUNNER, J. J. *Mercados Universitarios*: ideas, instrumentaciones y seis tesis en conclusión. Santiago, março de 2006. Disponível em: http://www.brunner.cl/wp-content/uploads/2012/12/%C2%A0MERCADOS-UNIVERSITARIOS_2006.pdf.

BRUNNER, J. J.; URIBE, D. *Mercados universitarios*: el nuevo escenario de la educación superior. Universidad Diego Portales: Santiago, 2007.

CARCANHOLO, R. A atual crise do capitalismo. *Crítica Marxista*, n.29, p.49-55, 2009.

CARCANHOLO, R. A.; SABADINI, M. Capital fictício e lucros fictícios. *Revista Soc. Bras. Economia Política*. Rio de Janeiro, nº 24, 2009, p. 41-65.

CERRUTL, M. B. O.; VLOR, S. O Banco Mundial e a sua influência na definição de políticas educacionais na América Latina (1980-2012). In: PRONKO, M. (Org.). *A demolição dos direitos*: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2015.

CHAUÍ, M. Vocação política e vocação científica da universidade. *Revista Educação Brasileira*, 15, 1993, p. 11-26.

CHESNAIS, F. *A finança mundializada*: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.

CISLAGHI, J. F. *Análise do REUNI*: uma nova expressão da contra-reforma universitária brasileira. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social, Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2010.

COELHO, R. H.; MICHELOTTO, R. M.; ZAINKO, M. A. S. A política de expansão da educação superior e a proposta de reforma universitária do governo Lula. *Revista Educar*, Curitiba, n. 28, Editora UFPR, 2006, p. 179-198.

COLEGIADO DE ADMINISTRAÇÃO NOTURNO (COLAD-NOT). *Projeto Pedagógico do Curso de Administração – Noturno*. Universidade Federal do Espírito Santo – UFES: Departamento de Administração dos Órgãos Colegiados Superiores, 2009.

COLEGIADO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS (COLCC). *Projeto Pedagógico de Curso de Ciências Contábeis – Vespertino*. Universidade Federal do Espírito Santo – UFES: Departamento de Administração dos Órgãos Colegiados Superiores, 2008.

COLEGIADO DE GEMOLOGIA. P*rojeto Pedagógico do Curso de Gemologia*. Universidade Federal do Espírito Santo – UFES: Departamento de Administração dos Órgãos Colegiados Superiores, 2008.

CUNHA, L. A. Ensino superior e universidade no Brasil. In: LOPES, E. M. T.; MENDES (Org.). *500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica.

DUARTE, N. As pedagogias do aprender a aprender e algumas ilusões da assim chamada sociedade do conhecimento. *Revista Brasileira de Educação,* n. 18, p. 35-40, setembro a dezembro de 2001.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. *Lua Nova*, n.º 24. São Paulo: Marco Zero e CEDEC, 1991.

EUROSTAT. *Key figures 2014*. European Union. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014.

FERNANDES, F. *Universidade Brasileira*: reforma ou revolução. São Paulo: Alfa-Ômega. 2. ed., 1979.

_____. Mudanças sociais no Brasil. In: IANNI, O. *Florestan Fernandes*: sociologia crítica e militante. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

_____. *A revolução burguesa no Brasil*: ensaio de uma interpretação sociológica. 5. ed. São Paulo: Editora Globo, 2005.

FERNANDES, J.; VALE, C. C. A instalação do campus universitário Alaor De Queiroz Araújo e as consequências sobre o manguezal do entorno. *Revista Geografares*, n°14, p.32-56, Junho, 2013.

FERREIRA, D. *A contrarreforma da educação superior do governo Lula e a formação profissional em Serviço Social*: uma análise dos impactos do REUNI nos cursos de Serviço Social das universidades federais dos estados do Espírito Santo, de Minas Gerais e do Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Juiz de Fora. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, 2011.

FILARDI, A. *As contradições do programa Reuni: o caso das Ciências Sociais na UFSCar*. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Educação. São Carlos, 2014.

FILGUEIRAS, L.; GONÇALVES, R. Desestruturação do trabalho e política social. In: PEREIRA, P. A. P. et al. (Orgs.). *Política Social, trabalho e democracia em questão*. Brasília: Programa de Pós-Graduação em Política Social, 2009.

FRIGOTTO, G. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: GENTILI, P. (Org.). *Pedagogia da exclusão*: crítica ao neoliberalismo em educação. 19ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.

GENTILI, P. Três teses sobre trabalho e educação. In: LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (Orgs.). *Capitalismo, trabalho e educação*. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2002.

GOTTINIAUX, P.; MUNEVAR, D.; SANABIA, A.; TOUSSAINT, E. *Os Números da Dívida 2015*. Comitê para a Abolição das Dívidas Ilegítimas – CADTM, 2015.

HARVEY, D. *A condição Pós-Moderna*: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 16ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

HUWS, U. Mundo material: o mito da economia imaterial. *Revista Mediações*, Londrina, v.16, n.1, janeiro-junho de 2011, p. 24-54.

IACOBUCCI, G. *O Processo de Bolonha*: um modelo europeu de reforma do ensino superior? O impacto nas outras regiões do mundo (o caso da América Latina e Brasil). Dissertação (Mestrado). Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra. Coimbra, 2012.

JAMESON, F. *Espaço e imagem*: teorias do pós-moderno e outros ensaios. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1994.

JOHNSTONE, B. *Higher education accessibility and financial viability*: the role of student loans. University at Buffalo, The State University of New York, january, 2005. Acesso em: abril de 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/D_Johnstone/publication/246375489_Higher_Educational_Accessibility_and_Financial_Viability_The_Role_of_Student_Loans/links/5563919708ae86c06b695752.pdf.

LEHER, R. Considerações sobre o anteprojeto de lei da educação superior. *Linhas Críticas*, vol. 11, núm. 20, janeiro-junho, Universidade de Brasília: Brasil, 2005.

_____. Estrategias de mercantilización de la educación y tiempos desiguales de los tratados de libre comercio: el caso de Brasil. In: GENTILI, P. et.al. (Orgs.). *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. 1ª ed. Rosario: Homo Sapiens Ediciones, 2009.

_____. Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. *Revista da ADUEL***,** setembro de 2003. Disponível em: http://web.sercomtel.com.br/aduel/revista%20autonomia/auton_priv.pdf.

LEHER, R.; LOPES, A. Trabalho Docente, Carreira e Autonomia Universitária e Mercantilização da Educação. In: *VII Seminário Redestrado* – Nuevas Negulaciones en América Latina. Buenos Aires, 2008.

LEITE, I. C. Nomear, conceituar, representar: os incapazes, ou a concepção de pobre(za) formulada pelo Banco Mundial. In: *XIX Congresso Latino-Americano de Sociologia*, Asociación Latinoamericana de Sociología – ALAS. Santiago, 2013.

LIMA, K. *Reforma da educação superior nos anos de contra-revolução neoliberal: de FHC a Lula*. Tese (Doutorado). Universidade Federal Fluminense, 2005.

_____. *Contra-reforma da educação nas universidades federais*: o REUNI na UFF. 2011. Disponível em: http://www.aduff.org.br/especiais/download/20090917_contra- reforma.pdf.

_____. Brasil em tempos de contrarrevolução. *Universidade e Sociedade*, ano XXVII, n. 59, janeiro, 2017.

LIMA, R. S. *Uma análise da formação profissional em serviço social na UFES no contexto do Reuni*. Monografia. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.

LIMA, L. C.; AZEVEDO, M. L. N.; CATANI, A. M. O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. *Revista de Avaliação do Ensino Superior*, v. 13, n. 1, Sorocaba, 2008.

MANDEL, E. *O Capitalismo Tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MANGINI, F. N. R.; BIANCHETTI, L. A presença da interdisciplinaridade na agenda educacional dos organismos multilaterais. *Sociedade em Debate*, v. 19, n. 1, p. 229-256, 2014.

MARQUES, R. M.; NAKATANI, P. *O que é capital fictício e sua crise*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 2009.

MARQUES, R. M.; NAKATANI, P. Crise, capital fictício e afluxo de capitais estrangeiros no brasil. *Caderno CRH*, vol. 26, núm. 67. Universidade Federal da Bahia, Salvador, Brasil, janeiro-abril, 2013, p. 65-78.

MARSHALL, T. H. *Citizenship and social class.* Cambridge at University Press. Cambridge, 1950.

MARTINS, T. C. Perspectivas do Processo de Bolonha: o Projeto Tuning América Latina. *Seminário Internacional de Educação Superior 2014*. Anais Eletrônicos do Seminário Internacional de Educação Superior: formação e conhecimento. Sorocaba: UNISO, 2014.

MARX, K. *O Capital*: crítica da economia política. Vol. I, Livro Primeiro. O Processo de Produção do Capital. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MARX, K. *Grundrisse*. Manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011.

MAURIEL, A. P. O. *Combate à pobreza e desenvolvimento humano*: impasses teóricos na construção da política social na atualidade. Tese (doutorado). Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2008a.

MAURIEL, A. P. O. Fundamentos do combate à pobreza na contemporaneidade: Amartya Sen e a perspectiva do desenvolvimento humano. In: SERAINE, A. B. dos S.; JUNIOR, R. B. S.; MIYAMOTO, S (Orgs.). *Estado, desenvolvimento e políticas públicas*. Teresina: Ed. Universitária da UFPI, 2008b.

MAY, T. *Pesquisa social*: questões, métodos e processo. Porto Alegre, Artmed, 2004.

MÉSZÁROS, I. *Estrutura social e formas de consciência*: a determinação social do método. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

MINTO, L. W. *A educação da miséria*: particularidade capitalista e educação superior no Brasil. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, 2011.

MINTO, L. W. A educação superior na particularidade do capitalismo brasileiro: sentido histórico e questões para os movimentos sociais. *IX Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas "História, Sociedade e Educação no Brasil"*. Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, julho-agosto de 2012, p. 3932 a 3952.

MOLLO, M. L. R. Ortodoxia e Heterodoxia Monetárias: a questão da neutralidade da moeda. *Revista de Economia Política*, vol. 24, nº 3 (95), julho-setembro, 2004.

MONTORO, X, A. *Capitalismo y economia mundial*. Instituto Marxista de Economía. Madrid, 2014.

MOREIRA, A. F. B. Currículo e estudos culturais: tensões e desafios em torno das identidades. Currículos e programas no Brasil. In: SILVEIRA, R. M. H. (Org.). *Cultura, poder e educação*: um debate sobre estudos culturais em educação. 1 ed. Canoas: Editora Ulbra, 2005.

NAKATANI, P. Capital especulativo parasitário, capital fictício e crise no Brasil. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. VI, núm. 2, julho-dezembro 2000, p. 209-235.

_____. *O papel e o significado da dívida pública na reprodução do capital*. Simpósio Internacional Sobre Deuda Pública. Observatório Internacional da Dívida. Caracas, setembro de 2006.

NAKATANI, P.; GOMES, H. A natureza e contradições da crise capitalista. *Economía y Desarrollo*, vol.154, nº.1, La Habana, janeiro a junho de 2015.

OCHS, R. *Some Implications of the Concept Life-Long Education for Curriculum Development and Evaluation*. Paris: International Institute for Educational Planning, 1974. Disponível em: http://unesdoc.unesco.org/Ulis/cgibin/ulis.pl?database=&lin=1&futf8=1&ll=1&gp=1&look=default&sc2=1&nl=1&req=2&au=Lewy,%20Arieh. Acesso em 10 de maio de 2017.

OLIVEIRA, F. A. *Economia e Política das Finanças Públicas no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2009.

PRATES, J. C. Planejamento da Pesquisa Social. *Revista Temporalis*, ano IV, nº 7 – janeiro a junho de 2003.

PAULANI, L. *Brasil delivery*: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo, 2008.

PEREIRA, J. M. M. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. *Crise da América Latina*: Consenso de Washington ou crise fiscal? In: XVIII Encontro Nacional de Economia da Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia. Brasília: 04 de dezembro de 1991.

PROJETO TUNING. *Reflexões e perspectivas do ensino superior na América Latina*: relatório final. Bilbao: Universidade de Deusto, 2007.

PRONKO, M. O banco mundial no campo internacional da educação. In: PEREIRA, J. M. M.; PRONKO, M. (Orgs.). *A demolição de direitos*: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013). Rio de Janeiro: EPSJV, 2015.

RAMOS, M. N. *A pedagogia das competências*: autonomia ou adaptação? São Paulo: Cortez, 2001.

RODRIGUES, J. *Os empresários e a educação superior*. Campinas: Autores Associados, 2007.

SABADINI, M. Especulação financeira e capitalismo contemporâneo: uma proposição teórica a partir de Marx. *Economia e Sociedade*, Campinas, Vol. 22. Nº 3 (49), dez. 2013.

SAMPAIO JR., P. A. Capitalismo do Século XXI: crise e barbárie. In: SAMPAIO JR., P. (Org). *Capitalismo em crise*: a natureza e dinâmica da crise econômica mundial. São Paulo: Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2009.

SANTOS, W. *A constituição do campo epistemológico do currículo*: estratégias, apropriações e circularidades culturais operadas na ANPEd. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação. Vitória, 2011.

SAUL, A. M. *Avaliação emancipatória*: desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo. São Paulo: Cortez, 1988.

SAVIANI, D. O Estado e a promiscuidade entre o público e o privado na história da educação brasileira. In: SAVIANI, D. (Org.). *Estado e políticas educacionais na história da educação brasileira*. Vitória: EDUFES, 2011.

SILVA, A. F. *Reuni entre a expansão e a reestruturação: uma abordagem da dimensão acadêmico-curricular*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

SGUISSARDI, V. Modelo de expansão da educação superior no Brasil. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 29, n. 105, setembro-dezembro, 2008, p. 991-1022.

_____. Mercantilização e Intensificação do Trabalho Docente: traços marcantes da expansão universitária brasileira hoje. In: LÓPEZ SEGRERA, F.; RIVAROLA, D. (Orgs.). La *Universidad ante los desafios del siglo XXI*. Assunción: Ediciones y arte S.A., 2010, p. 295-317.

_____. *Estudo Diagnóstico da Política de Expansão da (e Acesso à) Educação Superior no Brasil – 2002-2012*. Brasília: Edital n. 051/2014 SESU. Projeto de Organismo Internacional – OEI; Projeto OEI/BRA/10/002, 2014.

SGUISSARDI, V.; SILVA JR, J. La forma y los motivos de la expansión de la educación superior pública en Brasil. *Revista de la Educación Superior*, vol. XLI, núm. 162, abril-junho, 2012, p. 67-86.

SOLOMON, J. *Why Wall Street loves for-profit education*. CNN Money. 08 de setembro de 2014. Disponível em: http://money.cnn.com/2014/09/07/investing/for-profit-education-stocks/.

TRÓPIA, P. V. O ensino superior em disputa: alianças de classe e apoio à política para o ensino superior no governo Lula. *Revista Iberoamericana de Educación*. EDITA: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), nº 49/3, 25 de abril de 2009.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA (UFBA). *Plano de Expansão e Reestruturação da Arquitetura Curricular na Universidade Federal da Bahia*: termo de referência. Disponível em http://www.cpa.ufba.br/node/37. Salvador: 2007.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO (UFES). *Reuni*. 2012. Disponível em: http://www.proplan.ufes.br/materia.asp?codMater=129. Acesso em: 14/04/2017.

_____. *Planejamento Estratégico UFES 2005-2010*. Sala das Sessões. Resolução nº26/2005. Vitória, A Universidade, 2005.

_____. *Ampliação da UFES*: sustentação para o desenvolvimento do Espírito Santo. Vitória: A Universidade, 2010.

_____. *Relatório de Gestão 2014*. Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. Vitória: A Universidade, 2015.

_____. *Ata da Sessão Ordinária do Conselho Universitário no dia 03 de dezembro de 2007*. Sala das Sessões. p. 122-123. Vitória: A Universidade, 2007.

YIN, R. *Estudo de caso*: planejamento e métodos. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ANEXO A

Informações gerais sobre os Projetos Pedagógicos dos cursos do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas criados pelo Reuni:

Curso: Gemologia

Abertura do Processo: 29/09/2008

Encaminhado ao Departamento de Desenvolvimento Pedagógico:

Despacho no Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE):

Nº Vagas: 90 / ano

Entrada: Semestral

Titulação: Bacharel em Gemologia

Duração: Mínimo 08 períodos / Máximo 12 períodos

Nº de docentes em 2017: 13

Fonte: Projeto Pedagógico do Curso de Gemologia. Elaboração própria.

Curso: Administração - Noturno

Abertura do Processo: 05/06/2009

Encaminhado ao Departamento de Desenvolvimento Pedagógico:

Despacho no Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE): 1º de outubro de 2010

Nº Vagas: 96 / ano

Entrada: Semestral

Titulação: Bacharel em Administração

Duração: Mínima de 09 semestres / Máxima de 13 semestres

Nº de docentes em 2017: 43 (corpo docente do Departamento de Administração, composto pelos cursos Matutino e Noturno)

Fonte: Projeto Pedagógico do Curso de Administração - Noturno. Elaboração própria.

Curso: Ciências Contábeis - Vespertino

Abertura do Processo: 23/10/2008

Encaminhado ao Departamento de Desenvolvimento Pedagógico:

Despacho no Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE): 08/07/2011

Nº Vagas: 80 / ano

Entrada: Semestral

Titulação: Bacharel em Ciências Contábeis

Duração: Mínima de 08 semestres / Máxima de 12 semestres

Nº de docentes em 2017: 32 (corpo docente do Departamento de Administração, composto pelos cursos Matutino e Noturno)

Fonte: Projeto Pedagógico do Curso de Ciências Contábeis - Verspertino. Elaboração própria.

ANEXO B

Ata da Reunião do Conselho Universitário do dia 25/10/2007

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CONSELHO UNIVERSITÁRIO

ATA DA SESSÃO **ORDINÁRIA** DO **CONSELHO UNIVERSITÁRIO** DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, REALIZADA NO DIA **VINTE E CINCO** DE **OUTUBRO** DE DOIS MIL E SETE, ÀS QUINZE HORAS E VINTE MINUTOS, NA SALA DAS SESSÕES, LOCALIZADA NO EDIFÍCIO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL, SEDE DA REITORIA, NO *CAMPUS* UNIVERSITÁRIO "ALAOR DE QUEIROZ ARAÚJO", SOB A PRESIDÊNCIA DO MAGNÍFICO REITOR, PROFESSOR RUBENS SERGIO RASSELI, COM A PRESENÇA DO SENHOR VICE-REITOR, PROFESSOR REINALDO CENTODUCATTE, E COM A PRESENÇA DOS SENHORES CONSELHEIROS: APARECIDO JOSÉ CIRILO, CARLOS ALBERTO REDINS, IVONE MARTINS DE OLIVEIRA, JOSÉ EDUARDO MACEDO PEZZOPANE, JOSÉ GILVAN DE OLIVEIRA, RENATO PIROLA, SONIA MARIA DALCOMUNI, VALTER BRACHT, AMARÍLIO FERREIRA NETO, ALBERTO FERREIRA DE SOUZA, WILSON MÁRIO ZANOTTI, ANTÔNIO CARLOS COUTINHO, ARTHUR DE SOUZA MOREIRA, DANIELLI CALABREZ MARTINS, GEAN JACCOUD FARIA E TIAGO ONOFRE. **AUSENTES, COM JUSTIFICATIVA**, OS SENHORES CONSELHEIROS: LILIAN COUTINHO YACOVENCO, MARISTELA GOMES DA SILVA E MÁRIO CLÁUDIO SIMÕES, TENDO EM VISTA QUE FORAM IMPEDIDOS POR ALGUNS ESTUDANTES DE ENTRAR NO PRÉDIO DA REITORIA, E JOSÉ WEBER FREIRE MACEDO. O CONSELHO ESTÁ, NO MOMENTO, SEM REPRESENTAÇÃO DO CORPO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO.

Havendo número legal, o Senhor Presidente declarou aberta a Sessão. **01. APRECIAÇÃO DE ATA:** Foi apreciada e aprovada pela plenária, por unanimidade, a Ata da Sessão Ordinária do dia 04 de setembro de 2007. **02. COMUNICAÇÃO:** O Conselheiro Alberto Ferreira de Souza, com a palavra, iniciou uma apresentação sobre o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) do Governo Federal. Após alguns minutos, enquanto o Conselheiro Alberto Ferreira de Souza realizava uma apresentação acerca do mencionado Programa, a Sala

das Sessões foi invadida por um grupo de estudantes que estava protestando contra o REUNI. O grupo de estudantes adentrou a Sala das Sessões com violência, quebrando a porta de vidro que dá acesso à Sala e uma mesa com pé de rodízios que estava sendo utilizada para apoiar um aparelho de projeção (*datashow*). Os estudantes subiram e bateram nas mesas, cantaram palavras de ordem, fizeram discursos inflamados e romperam o fio de 03 (três) microfones. Alguns estudantes mais exaltados agrediram com palavras o Senhor Presidente deste Conselho e o Senhor Vice-reitor, na maioria das vezes com o dedo em riste. O Senhor Presidente, por várias vezes, tentou, sem sucesso, intervir buscando estabelecer um canal de diálogo com os estudantes que haviam invadido a Sala das Sessões. Depois de alguns minutos, não havendo condições de prosseguir, o Senhor Presidente declarou cancelada a Sessão. Após o cancelamento da Sessão, os membros do Conselho Universitário, o Senhor Presidente e o Senhor Vice-reitor foram impedidos, pelo grupo de estudantes que estava protestando, de sair da Sala das Sessões por aproximadamente 01 (uma) hora. Somente após a entrada do Procurador Chefe, professor Francisco Vieira Lima Neto, juntamente com o Chefe da Vigilância da UFES, servidor Luis Heleno Ferracioli Nunes, com o Ouvidor Geral da UFES, professor Carlos Vinícius Costa de Mendonça, com o Diretor do Departamento de Contratos e Convênios (DCC), professor Armando Biondo Filho, e com o servidor Américo Paiva da Cruz Filho, é que o Senhor Presidente e o Senhor Vice-reitor, após 02 (duas) tentativas frustradas de sair, conseguiram se retirar da Sala das Sessões e se dirigir ao Gabinete do Reitor. Após a saída do Senhor Presidente e do Senhor Vice-reitor, o grupo de estudantes, lentamente, começou a se retirar da Sala das Sessões e dirigiu-se para o corredor que dá acesso ao Gabinete do Reitor, onde continuou com os protestos.

ANEXO C

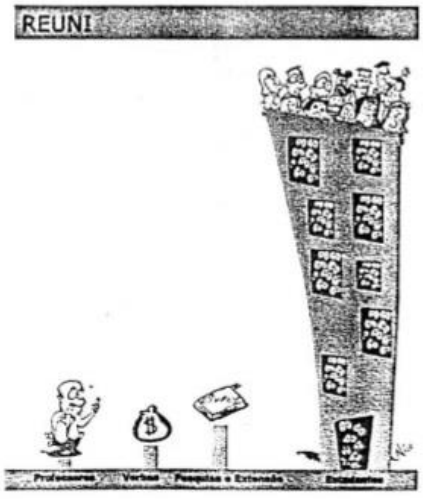
Documento "As Mentiras da Reitoria sobre o Reuni", do Diretório Central de Estudantes da Universidade Federal do Espírito Santo

As mentiras da Reitoria sobre o REUNI

Na semana passada, a Administração Central da Ufes mudou de tática. Ao invés de empurrar o REUNI "goela abaixo" da sociedade capixaba, reprimindo o estudante, a Reitoria resolveu disputar a opinião pública e distribuiu um material que conta a versão deles sobre o REUNI, com o intuito de ganhar tempo para enfrentar a mobilização dos estudantes. Pois bem, o Diretório Central dos Estudantes não vai fugir do debate, mantendo-se em estado de mobilização, e mostrando o que está por trás do Decreto 6096/07 e que a Reitoria não diz:

A Ufes diz que vai contratar servidores e professores

Primeira mentira. A meta do REUNI, como consta no texto do Decreto, é expandir a universidade com estrutura e recursos humanos já existentes. Além disso, como contratar mais professores se a meta imposta pelo MEC é a de reduzir a proporção professor/estudante?



A Ufes diz que virão mais de R$ 100 milhões em recursos

Segunda mentira. O REUNI prevê um aumento de até 20% no orçamento da Universidade, condicionado às condições orçamentárias do MEC. Para que fosse verdade o que a Reitoria alardeia, o orçamento da Ufes precisaria ser de no mínimo R$ 500 milhões! O balanço orçamentário da Ufes (dados do site) apontou uma movimentação de verbas próxima a R$ 300 milhões.

Além disso, ainda há a possibilidade de o MEC, alegando falta de condições orçamentárias, "desistir" de repassar as verbas para a universidade. E aí? Como garantir o funcionamento da universidade? Segundo o professor Alberto Ferreira de Souza, Pró-reitor de Planejamento: "a gente se vira como sempre se virou"

"Se não ingressar no programa REUNI, a Ufes ficará sem crescer nos próximos cinco anos"

Ora, ora... **mais uma mentira**! O que a Reitoria não diz é que adota a linha política da Andifes (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior), que é aliada de Lula e não vai desagradar o Governo, limitando-se a disputar o REUNI – diga-se de passagem, sem sucesso.

Se a Reitoria pretendesse expandir a Ufes de fato, poderíamos formular um projeto próprio de expansão, debatendo com toda a sociedade pra onde a Ufes deve crescer. Mas não é isso. Trata-se apenas de cumprir ordens do Governo Federal. Com toda a truculência que for necessária.

"A Reitoria está aberta ao debate com os estudantes"

Essa é a **maior mentira** que a REItoria anda espalhando. Rubinho aprendeu direitinho com Weber (ex-reitor) como ser truculento e atropelar os interesses da comunidade acadêmica. A Reitoria não se dispôs a debater sobre REUNI com os estudantes, até que em 22/8, em debate organizado pelo DCE e pela ADUFES (Associação de Docentes da UFES), os estudantes se posicionaram contrários ao REUNI, e ocuparam a reitoria em busca de um posicionamento. A Reitoria prometeu debates em todos os campi e uma Audiência pública. De fato isso ocorreu, mas a Reitoria ignorou solenemente os posicionamentos expressos nestes espaços. Ponto para a falta de democracia.

O que desmascara de vez o caráter anti-democrático dessa administração é que eles não se dispuseram a debater a possibilidade de um plebiscito na comunidade acadêmica sobre o REUNI, proposta diante da qual o vice-reitor Reinaldo Centoducatte disse: "Não vamos abaixar a cabeça pra vocês (estudantes)". Reinaldo, nós também não abaixaremos a cabeça pra Reitoria, nem pro Governo Federal. Queremos apenas que sejamos ouvidos.

Os estudantes que ocuparam a reunião do Conselho Universitário são "vândalos"

Ora, o dano causado ao patrimônio público é responsabilidade da Reitoria! Nas várias manifestações organizadas pelo DCE na Reitoria, inclusive na ocupação de 11 dias durante o mês de Junho, nunca havia sido registrado nenhum dano ao patrimônio da Universidade!
Porém, às 8h do dia 25 de outubro, uma trupe de seguranças "patrimoniais" nos esperava à porta da "democrática" Reitoria. E aí, durante o confronto, é fato que houve uma porta danificada. Agora resta a pergunta: "culpa" nossa? Ou da Reitoria, que reagiu violentamente a uma manifestação que apenas exigia que a opinião da Universidade fosse ouvida?

Estamos de olho, Rubinho! E não descansaremos enquanto o REUNI não estiver definitivamente fora da UFES!
Se preciso, ocuparemos a Reitoria novamente! E nem adianta mandar a PM de Hartung! Resistiremos, em defesa da qualidade da educação superior pública brasileira!

DCE UFES

ANEXO D

Ata da reunião extraordinária do Conselho Departamental do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo realizada no dia vinte e um de setembro de 2007 (21/09/2007)

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas

ATA DA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DO CONSELHO DEPARTAMENTAL DO CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO REALIZADA AOS VINTE E UM DIAS DO MÊS DE SETEMBRO DO ANO DOIS MIL E SETE, ÀS NOVE HORAS, NA SALA DE REUNIÕES DO CONSELHO DEPARTAMENTAL DO CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS ECONÔMICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, NO CAMPUS UNIVERSITÁRIO "ALAOR DE QUEIROZ ARAÚJO," SOB A PRESIDÊNCIA DA PROFESSORA SONIA MARIA DALCOMUNI (DIRETORA DO CCJE), E COM A PRESENÇA DOS SENHORES CONSELHEIROS, ALAIN HERSCOVICI (COORDENADOR DO MESTRADO EM ECONOMIA), ROSA DA PENHA FERREIRA DA COSTA (CHEFE DO DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA INFORMAÇÃO), HELIO ZANQUETTO FILHO (COORDENADOR DO MESTRADO DE ADMINISTRAÇÃO) ALVIM BORGES DA SILVA FILHO (CHEFE DO DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO) TERESA CRISTINA JANES CARNEIRO (COORDENADORA DO ENSINO A DISTÂNCIA DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO, CLAUDIO SIMÕES SALIM (CHEFE DO DEPARTAMENTO DE CIENCIAS CONTÁBEIS), MARIA VIRGÍNIA MORAES DE ARANA (COORDENADOR DO CURSO DE ARQUIVOLOGIA), JOSÉ ALIMATÉIA DE A. RAMOS (COORDENADOR DO CURSO DE BIBLIOTECONOMIA)

Havendo quorum para deliberar, a professora Sonia Maria Dalcomuni, Diretora do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, deu por instalada a sessão. Dando início à reunião a Diretora submeteu à apreciação das atas das reuniões dos dias 04/07/2007, 12/07/2007 e 30/08/2007 as quais

043

foram aprovadas à unanimidade. **01 – Proposta do CCJE para participar do Reuni – 2007/2010.** Como resultado de uma seqüência de 06 (seis) reuniões técnicas exclusivas para discussão desse tema, o Conselho Departamental do CCJE aprovou à unanimidade a Proposta do CCJE para participar do Reuni – 2007/2010. **Outros Assuntos.** Segundo a proposta aprovada o CCJE, nessa primeira fase participam os Departamentos de forma pró-ativa no Programa de Reestruturação e expansão do Ensino Superior condicionado a: 1) à garantia de normalidade, funcionamento e elevação contínua da qualidade dos cursos de graduação e Mestrado hoje ofertados pelo Centro; e 2) à disponibilização dos recursos necessários às expansões pretendidas. Para o quadriênio 2007/2010, atendidos os investimentos prévios necessários, o CCJE se compromete a promover no âmbito do Reuni a expansão que segue: a) Aumento de 60% das vagas ofertadas pelo CCJE para a graduação, assim distribuídas: - expansão de 10 vagas/ano no curso de Ciências Econômicas; - expansão de 80 vagas/ano nos cursos de Arquivologia e Biblioteconomia; criação de curso vespertino de Ciências Contábeis – 100 vagas/ano; criação de curso noturno de Administração – 100 vagas/ano; criação de curso vespertino de gemologia – 40 vagas em 2009 e 80 vagas em 2010. b) Aumento em 30% de vagas de Mestrado; criação do mestrado em Ciências Contábeis – 15 vagas/ano; criação do Mestrado em Ciências da Informação – 10 vagas/ano. É consenso no CCJE o entendimento de que a Recuperação da estrutura atual deve ser o principal foco dos investimentos iniciais do Reuni, e que nesse contexto o principal gargalo a ser resolvido é a reposição dos professores do Centro que por motivos de falecimento, exoneração ou aposentaria, não foram repostos representando um total de 24 professores. Entendemos também como passivo professores para os cursos de Arquivologia e Biblioteconomia, pois a criação do curso novo não veio seguido de contratação suficiente de docentes, com sérios problemas à manutenção da oferta e desempenho desses cursos. A insuficiência dessas contratações resultou na manutenção do quadro docente de 1999, data da referida expansão e a partir daí a carga horária semanal média vem ultrapassando as 40 horas contratuais em 74,32%. Para manter o funcionamento dos 02 (dois) cursos o Departamento se viu premido a reduzir o número de vagas, a uma entrada anual, o que mostra a urgente necessidade de redepartamentalização e a sensibilização da UFES para ampliação do quadro docente, cujo déficit hoje é de 11 vagas/DE.

é-condições de investimentos em infraestrutura varia de Departamento a Departamento e em termos administrativos destacam-se: 1) A Redepartamentalização do Departamento de Ciências da Informação em Departamento de Arquivologia e Biblioteconomia; 2) E, a criação do Departamento de Gemologia. Nada mais havendo a tratar a reunião foi encerrada e eu, Lúcia Malverdi, lavrei a presente ata que vai assinada pela Diretora e pelos Conselheiros presentes.

ASSINATURAS:

SONIA MARIA DALCOMUNI

ALAIN HERSCOVICI

ROSA DA PENHA FERREIRA DA COSTA

HELIO ZANQUETTO FILHO

ALVIM BORGES DA SILVA FILHO

TERESA CRISTINA JANES CARNEIRO

CLAUDIO SIMÕES SALIM

MARIA VIRGÍNIA MORAES DE ARANA

JOSÉ ALIMATÉIA DE A. RAMOS

045