

# A EDUCAÇÃO COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL, UM BEM PÚBLICO E UM SERVIÇO COMERCIALIZÁVEL



**Maria Creusa de Araújo Borges**

**Prefácio de Ingo Sarlet**





Universidade Estadual da Paraíba

Prof. Antonio Guedes Rangel Junior | *Reitor*

Prof. Flávio Romero Guimarães | *Vice-Reitor*



Editora da Universidade Estadual da Paraíba

Luciano do Nascimento Silva | *Diretor*

Antonio Roberto Faustino da Costa | *Editor Assistente*

Cidoval Moraes de Sousa | *Editor Assistente*

Conselho Editorial

***Presidente***

Luciano do Nascimento Silva

***Conselho Científico***

Alberto Soares Melo

Cidoval Moraes de Sousa

Hermes Magalhães Tavares

José Esteban Castro

José Etham de Lucena Barbosa

José Tavares de Sousa

Marcionila Fernandes

Olival Freire Jr

Roberto Mauro Cortez Motta



Editora filiada a ABEU

**EDITORA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA**

Rua Baraúnas, 351 - Bairro Universitário - Campina Grande-PB - CEP 58429-500

Fone/Fax: (83) 3315-3381 - <http://eduepb.uepb.edu.br> - email: [eduepb@uepb.edu.br](mailto:eduepb@uepb.edu.br)

Maria Creusa de Araújo Borges

Prefácio de Ingo Sarlet

**A EDUCAÇÃO COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL,  
UM BEM PÚBLICO E UM SERVIÇO  
COMERCIALIZÁVEL**



Campina Grande - PB  
2018

Copyright © EDUEPB

*A reprodução não autorizada desta publicação, por qualquer meio, seja total ou parcial, constitui violação da Lei nº 9.610/98.*

*A EDUEPB segue o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, em vigor no Brasil, desde 2009.*

Editora da Universidade Estadual da Paraíba  
Luciano do Nascimento Silva | **Diretor**  
Antonio Roberto Faustino da Costa | **Editor Assistente**  
Cidoval Moraes de Sousa | **Editor Assistente**

### **Design Gráfico**

Erick Ferreira Cabral  
Jefferson Ricardo Lima Araujo Nunes  
Leonardo Ramos Araujo

### **Comercialização e distribuição**

Cristiano Pinto da Silva  
Edvânia Barbosa Freire

### **Divulgação**

Danielle Correia Gomes

### **Revisão Linguística**

Antônio de Brito Freire  
Elizete Amaral de Medeiros

### **Normalização Técnica**

Jane Pompilo dos Santos

Depósito legal na Biblioteca Nacional, conforme Lei nº 10.994, de 14 de dezembro de 2004

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL - UEPB**

**B24e**

Borges, Maria Creusa de Araújo.

A educação como um direito fundamental, um bem público e um serviço comercializável. [Livro eletrônico]/ Maria Creusa de Araújo Borges. Ingo Sartel (prefácio). - Campina Grande: EDUEPB, 2018. 1500 Kb. - 276p.

**Modo de acesso:** eduepb.uepb.edu.br/e-books

**ISBN:** 978-85-7879-495-8

**ISBN EBOOK:** 978-85-7879-500-9

1. Educação. 2. Ensino superior. 3. Ensino aprendizagem. 4. Reforma da educação superior. I. Título.

21. ed. **CDD 378.175**

## AGRADECIMENTOS

EM PRIMEIRO LUGAR, AGRADEÇO A DEUS POR SER O MEU GRANDE guia em todos os projetos, inclusive nos acadêmicos.

À minha família, em especial, aos meus pais.

Agradeço aos professores da Universidade Federal de Pernambuco, em especial, aos professores Silke Weber, Célia Salsa, Eliete Santiago, José Batista Neto, pelas discussões dialógicas travadas nos espaços acadêmicos.

Aos professores Jorge Ventura, Paulo Marcondes e Cinthya Hamlin, por terem contribuído na construção da abordagem de análise, por intermédio das discussões e do diálogo respeitoso.

À CAPES, pelo financiamento da investigação.



## PREFÁCIO

SER CONVIDADO PARA PREFACIAR UMA OBRA RESULTANTE DE UMA pesquisa em nível doutoral – não se deve cansar de reafirmá-lo – é sempre motivo de alegria, é especial, no meu caso, quando se trata de temática ligada aos direitos fundamentais, e, particularmente, os direitos sociais. Nesse contexto, o direito à educação segue pontificando, juntamente com a saúde, como direitos e deveres que, na ótica da Constituição Federal de 1988, foram guindados – em certo sentido – à condição de prioritários, ainda que tal condição não tenha sido expressamente enunciada no texto constitucional, diferentemente do que ocorreu com a proteção da infância e juventude. Todavia, no caso da educação e da saúde, se trata dos únicos direitos para os quais foi assegurado um piso mínimo de investimentos públicos em todas as esferas da Federação, o que – e não é necessário maior esforço para percebê-lo – por si só, já limita, de antemão, o volume de recursos destinados a todas as demais demandas vinculadas a todos os demais direitos fundamentais.

Mas a prioridade do direito à educação decorre em primeira linha (e, por isso, a opção constitucional pela garantia de recursos mínimos) de uma correta e feliz opção do constituinte no sentido de assegurar (como é o caso da saúde e da proteção da infância e juventude) um progresso e desenvolvimento sustentável e focado na proteção da pessoa, na perspectiva individual e coletiva, de modo a propiciar o livre desenvolvimento da personalidade, mas, também, uma democracia e cidadania consciente e responsável. Que com isso não se está

a desconsiderar os ainda altos níveis de ineficácia social do programa normativo constitucional e os inúmeros e complexos desafios daí decorrentes, não afasta a veracidade das observações precedentes. Pelo contrário, implica que se leve sempre e, cada vez mais, a sério a missão do Estado e da Sociedade na sua concretização.

Por tais razões, aqui, apenas, sumariamente esboçadas, é de saudar, com ênfase, o trabalho da Professora Doutora MARIA CREUSA DE ARAÚJO BORGES, que atua como docente e pesquisadora na UFPB, seja pela escolha do tema, que não perde em atualidade e relevância, seja pelo enfoque da abordagem e a metodologia utilizada, está fadado – se bem recebido no meio acadêmico e político – a contribuir para que o Direito Fundamental à Educação possa ter, quem sabe, maior efetividade.

Do ponto de vista da construção do texto, chama a atenção um rigoroso, bem ordenado e estruturado plano de trabalho, com adequada delimitação do tema, objetivos e concatenação dos diversos tópicos, levando a uma conclusão coerente e articulada com os objetivos. Além disso, como já adiantado, cuida-se de análise sociológica, a partir de referencial devidamente justificado e que assumiu a condição de fio condutor da narrativa. Iniciando com uma incursão sobre a educação superior no Brasil, a autora bem contextualizou os processos e concepções de educação superior em nível global, com destaque para o assim chamado modelo de Bolonha (em relação ao qual, importa sublinhar, nutro boa dose de ceticismo), avançando com uma análise de concepções da UNESCO, mas também – de modo não comum entre nós – com as concepções do Banco Mundial e da OMC, que inegavelmente (sem aqui emitir juízos de valor) têm ganhado em relevância e influenciado as demais concepções e práticas, mormente num ambiente onde em muitos Estados – como no Brasil – se vivencia um sucateamento progressivo da Educação pública mas, também, a fragilização das Instituições Comunitárias (sem fins lucrativos) e uma crescente voracidade de grandes grupos econômicos e da concepção meramente comercial, sem que isso seja ao menos (se inevitável no seu conjunto) em regra acompanhado de uma preocupação com a qualidade. Aliás, justamente aqui é imperioso recordar que a educação, na condição de direito fundamental,

é, também, sempre um direito a uma educação com qualidade.

O texto de MARIA CREUSA, portanto, cujo alcance vai muito além do que aqui esboçado, além de proceder a um aprofundado diagnóstico, assume uma perspectiva crítica e propositiva, qualidade indispensável de uma tese doutoral digna desse título. Assim, a esta altura, apenas, resta desejar que a autora e sua obra sejam bem recebidas, lidas e convertidas em ferramenta útil para o enfrentamento dos desafios permanentes com os quais se depara o direito à educação, em especial para o caso brasileiro, mas sem descurar de um olhar para além das fronteiras.

*Hamburgo, Instituto Max-Planck de Direito Privado Estrangeiro e  
Internacional, janeiro de 2018.*

*Ingo Wolfgang Sarlet – Professor Titular da Escola de Direito e dos  
Programas de Pós-Graduação em Direito e Ciências Criminais da  
PUCRS.*



## LISTA DE SIGLAS

- ABC** Academia Brasileira de Ciências
- ABRUC** Associação Brasileira das Universidades Comunitárias
- ABRUEM** Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais
- ADPF** Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
- AGCS** Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços
- AID** *Agency for International Development*
- ANDES-SN** Associação Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
- ANDIFES** Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
- ANPED** Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
- ANUP** Associação Nacional das Universidades Particulares
- APEX** Agência de Produção de Exportações e Investimentos
- BIRD** Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento
- BNDES** Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CAPES** Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CEFET'S** Centro Federal de Educação Tecnológica
- CET'S** Centro de Educação Tecnológica
- CF** Constituição Federal
- CONAES** Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
- CNE** Conselho Nacional de Educação
- CNI** Confederação Nacional da Indústria

**CNPq** Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
**COPEA** Coordenação de Programas de Estudos Avançados da Universidade Federal do Rio de Janeiro  
**CRUB** Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras  
**ECTS** *European Credit Transfer System*  
**ESIB** *The National Unions of Students in Europe*  
**EUA** Estados Unidos da América  
**FINEP** Financiadora de Estudos e Projetos  
**FMI** Fundo Monetário Internacional  
**FNDCT** Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
**FUNDEB** Fundo de Manutenção da Educação Básica  
**GATS** *General Agreement on Trade in Services*  
**GATT** *General Agreement on Tariffs and Trade*  
**GT** Grupo de Trabalho  
**ICT** Instituição Científica e Tecnológica  
**IES** Instituição de Ensino Superior  
**IFECT** Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia  
**IFES** Instituições Federais de Ensino Superior  
**INEP** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais  
**IPEA** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
**LDB** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
**MDE** Manutenção e Desenvolvimento do Ensino  
**MEC** Ministério da Educação e Cultura  
**OMC** Organização Mundial do Comércio  
**ONU** Organização das Nações Unidas  
**PDI** Plano de Desenvolvimento Institucional  
**PDG** Plano de Desenvolvimento Gerencial  
**P&D** Pesquisa e Desenvolvimento  
**PL** Projeto de Lei  
**PNE** Plano Nacional de Educação  
**PROUNI** Programa Universidade Para Todos  
**SBPC** Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência  
**SESu** Secretaria de Educação Superior  
**SINAES** Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

**STF** Supremo Tribunal Federal

**TCU** Tribunal de Contas da União

**UNE** União Nacional dos Estudantes

**UNITWIN** *University Twinning and Networking*

**USP** Universidade de São Paulo

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

**WTO** *World Trade Organization*



# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO, 19

**O DEBATE SOBRE A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: AS  
CONCEPÇÕES DE INSTITUIÇÃO UNIVERSITÁRIA , 31**

A REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR COMO DISCURSO, 43

A REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM CURSO NO BRASIL:  
PERCURSO HISTÓRICO-ANALÍTICO E CENÁRIO, 54

A EDUCAÇÃO SUPERIOR COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL,  
UM BEM PÚBLICO E COMO UM SERVIÇO COMERCIALIZÁVEL:  
REFERÊNCIAS DISCURSIVAS NO PROCESSO DA REFORMA , 69

**A ABORDAGEM SOCIOLÓGICA E A METODOLOGIA, 83**

CONSIDERAÇÕES INICIAIS, 83

A SOCIOLOGIA DE PIERRE BOURDIEU, 84

O DEBATE ESTRUTURALISTA E A POSIÇÃO DE BOURDIEU, 84

AS NOÇÕES DE CAMPO E DE CAPITAL, 89

O SIMBÓLICO EM BOURDIEU, 92

AS CRÍTICAS À ABORDAGEM SOCIOLÓGICA DE BOURDIEU, 95

A CONCEPÇÃO DE DISCURSO, 98

A METODOLOGIA SELECIONADA, 101

AGENTES E INSTITUIÇÕES: A CARACTERIZAÇÃO DO CAMPO  
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRO, 101

OS INTERLOCUTORES INTERNACIONAIS E NACIONAIS E AS  
PROPOSTAS DE REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR , 105

OS TEMAS DE ANÁLISE E OS OBJETIVOS, 110

OS CRITÉRIOS DE ANÁLISE, **111**

**OS DISCURSOS GLOBAIS SOBRE A EDUCAÇÃO SUPERIOR, 115**

INTERPRETAÇÕES SOBRE OS PROCESSOS DE GLOBALIZAÇÃO, **115**

OS PROCESSOS DE GLOBALIZAÇÃO NO CAMPO DA EDUCAÇÃO, **123**

AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NOS DOCUMENTOS ANTECEDENTES DO PROCESSO DE BOLONHA EUROPEU, **125**

AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO QUADRO DO PROCESSO DE BOLONHA EUROPEU, **129**

AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DO BANCO MUNDIAL, **138**

AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DA UNESCO, **147**

AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DA OMC, **163**

ANÁLISE COMPARATIVA DOS DISCURSOS GLOBAIS, **173**

**OS DISCURSOS LOCAIS E A ARTICULAÇÃO GLOBAL-LOCAL, 189**

O DISCURSO GOVERNAMENTAL, **190**

O DISCURSO DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: PÚBLICAS E PRIVADAS, **205**

A PROPOSTA DE REFORMA DA ANDIFES, **205**

A PROPOSTA DE REFORMA DO CRUB, **211**

O DISCURSO DAS INSTITUIÇÕES ACADÊMICO-CIENTÍFICAS, **214**

A PROPOSTA DE REFORMA DA ABC, **214**

A PROPOSTA DE REFORMA DA ANPED, **219**

A PROPOSTA DE REFORMA DA SBPC, **221**

O DISCURSO ACADÊMICO-SINDICAL: A PROPOSTA DE REFORMA DO ANDES-SN, **223**

O DISCURSO ESTUDANTIL: A PROPOSTA DE REFORMA DA

**UNE, 233**

**O DISCURSO DO SETOR PRODUTIVO-INDUSTRIAL: A  
PROPOSTA DE REFORMA DA CNI, 235**

**EIXOS NORTEADORES DO DEBATE SOBRE A REFORMA: A  
EDUCAÇÃO COMO UM DIREITO, UM BEM PÚBLICO OU  
COMO UM SERVIÇO?, 246**

**CONSIDERAÇÕES FINAIS, 251**

**REFERÊNCIAS, 255**



# INTRODUÇÃO

ESTE LIVRO RESULTA DE INVESTIGAÇÃO DESENVOLVIDA NO ÂMBITO do Doutorado em Sociologia, realizado na Universidade Federal de Pernambuco, com financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Insere-se no campo de pesquisa sobre Universidade e Sociedade, tratando, especificamente, da educação como um direito fundamental, um bem público e um serviço comercializável, concepções que têm embasado os discursos sobre a instituição universitária na contemporaneidade. Nessa perspectiva, foram analisados os discursos globais e locais sobre a universidade em propostas de reforma da educação superior no Brasil, tendo como escopo de análise o campo<sup>1</sup> da educação superior estruturado<sup>2</sup> a partir da promulgação da Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN/1996).

- 1 A utilização da noção de *campo* é justificada pela opção teórico-metodológica que orienta a análise dos discursos, opção esta baseada na lógica de análise do social própria da abordagem bourdieusiana. Sobre essa noção, ver os trabalhos de Bourdieu, entre outros: *Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico* (2004); *O poder simbólico* (2003); *La noblesse d'état: grandes écoles et esprit de corps* (1989); *Homo academicus* (1984).
- 2 O estudo do processo de estruturação do campo da educação superior brasileiro foi realizado por Cunha em seus diversos trabalhos sobre a educação superior, tais como *A universidade temporã* (1980); *A universidade crítica* (1983); *A universidade reformanda* (1988), trabalhos estes que têm como escopo de análise as diversas fases de desenvolvimento da educação superior no Brasil.

Nesse âmbito, problematiza questões relativas à construção social de discursos sobre a universidade por parte de organizações internacionais e entidades nacionais na reforma da educação superior no Brasil, tendo como unidade de análise quarenta propostas de reforma universitária, vinte e duas internacionais (globais) e dezoito nacionais. O processo de análise contemplou os discursos em contenda, as temáticas colocadas na agenda de debate sobre a reforma e seus protagonistas, considerados interlocutores autorizados e legítimos, partícipes do campo da educação superior brasileiro. A abordagem sociológica bourdieusiana constitui a referência teórico-metodológica principal, cujas noções e conceitos, como campo, posição, condições materiais e simbólicas são utilizados no estudo dos discursos dos interlocutores da reforma, análise complementada com a proposta teórica de Fairclough (2001), o qual focaliza o discurso a partir da consideração de três momentos interdependentes: o discurso como texto, como prática discursiva e como prática social. A análise considera as temáticas colocadas na agenda de debate; a relação entre as temáticas e seus interlocutores; as concepções de educação superior, sobretudo, de universidade, defendidas por esses interlocutores; as recomendações indicadas por organizações internacionais para a reestruturação da universidade na sociedade brasileira e as posições, no campo em referência, equivalentes e divergentes no tocante à matéria. São utilizadas, como parâmetro na análise, referências discursivas globais, representadas pelas recomendações do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Organização Mundial do Comércio (OMC) e agentes e instituições do Processo de Bolonha europeu nas estratégias de luta dos interlocutores nacionais, fundamentando suas posições sobre as concepções de universidade. Entretanto, não se pode afirmar, apenas, que existe uma reprodução de interpretações, advindas de campos exteriores ao brasileiro. Há, de fato, a presença de temas globais, os quais se impõem nas propostas de reforma dos interlocutores nacionais e de temas específicos, próprios do campo da educação superior brasileiro. Configura-se, pois, uma articulação entre discursos globais e locais em torno de três concepções

dominantes de educação superior: como um direito fundamental, um bem público e um serviço comercializável, tomando-se como pressuposto que, apenas, algumas instituições detêm as condições materiais e simbólicas necessárias à definição social legítima de instituição universitária.

A universidade, por estar inserida num campo<sup>3</sup> em torno do qual são produzidos discursos que, no seu bojo, pretendem impor uma concepção legítima de instituição universitária e de seu modo de inserção na sociedade, é alvo de proliferação de construções discursivas. Tem-se como pressuposto que somente determinadas instituições estão em situação de colocar em público suas concepções e modelos de universidade, participando de construções discursivas, tanto locais como globais, sobre a educação superior. Nesse sentido, são delas que são selecionados os discursos que constituem objeto de análise.

Uma primeira aproximação com o campo da educação superior nos indica a necessidade de considerarmos quais agentes e instituições apresentam condições legítimas de produzir propostas sobre a universidade, pois, como mencionado, nem todos os interlocutores detêm condições materiais e simbólicas de se expressar socialmente por meio de propostas sistematizadas que versam sobre uma instituição que, por sua importância sócio-cultural, interfere na produção de visões de mundo, participando do processo de luta pela conservação e/ou transformação das relações sociais. Em segundo lugar, as diferentes propostas de reforma partem de um referencial, de pressupostos epistemológicos, éticos e políticos que traduzem a visão de mundo, as crenças e os valores dos seus proponentes. Em

3 Cunha (2005) discute se, efetivamente, a universidade se insere num campo específico, colocando no debate a questão que a instituição universitária é partícipe de vários campos, tais como: o campo educacional, profissional, pesquisa, cultural e político-partidário. Nesta investigação, se analisa a inserção da universidade num campo específico, o campo da educação superior, e as relações estabelecidas entre diferentes instituições no interior do campo em referência. Não se relega, portanto, a posição de Cunha, mas, apenas, se enfatiza um campo específico, campo este que não deixa de se relacionar com os diferentes campos citados pelo autor.

terceiro lugar, os diferentes interlocutores partem de um diagnóstico da atual fase vivenciada pela universidade, da sua crise, sobretudo, de financiamento, trazendo consigo uma concepção de universidade e se esforçam para tornar legítima essa concepção. Em quarto lugar, ao partirem de um diagnóstico, as diferentes instituições propõem alternativas para a reforma da educação superior e, mais especificamente, da universidade e essas alternativas constituem o alvo de lutas maiores, pois estão em jogo os rumos, a direção a ser tomada pela instituição universitária e de seu modo de inserção no social, como instância produtora de cultura, produtora de sentidos sobre o mundo e balizadora de posições sociais.

As diferentes propostas de reforma da educação superior, pela linguagem utilizada, pelos termos empregados, pelas temáticas colocadas em pauta, pelos interlocutores autorizados, constituem propostas socialmente determinadas. As instituições envolvidas não ocupam posições igualitárias no campo da educação superior, pois estas estão fundamentadas nas condições materiais e simbólicas, as quais possibilitam a entrada de uma determinada instituição na qualidade de proponente, de interlocutor, de protagonista no processo de discussão sobre os rumos da universidade no Brasil. O que estão sendo colocadas, como objeto de luta, são as diferentes interpretações sobre o sentido e os fins sociais da instituição universitária (CHAUÍ, 2001). Interpretações estas fundamentadas nas diferentes posições ocupadas pelas instituições no espaço das posições de poder. O que vai ser discutido, no sentido de sua relevância, consiste, também, em objeto de lutas e, portanto, está relacionado com o poder de mobilização das instituições, traduzido em termos de capital social.

Nessa perspectiva, parte-se do pressuposto de que os discursos sobre a universidade, nas propostas de reforma da educação superior, a partir da segunda metade da década de noventa do século XX, se constitui como um campo de luta, cujo objetivo consiste na definição da concepção de universidade legítima e de seu modo de inserção na sociedade brasileira.

A instituição universitária, desde as suas origens na Idade Média europeia, esteve ligada ao poder político, característica que tem sido uma de suas marcas principais. Sempre exerceu funções ideológicas

e políticas (CHAUÍ, 2001). O fato é que essas funções nem sempre foram as mesmas, mas, pelo contrário, são determinadas historicamente. A universidade de cunho liberal, por exemplo, que tem como base a formação de elites dirigentes, não se apresenta mais como uma concepção consensual, pelo menos como único modelo ou como um modelo predominante de instituição universitária, cujo acesso se baseia numa mistura de privilégio e de mérito. Nesse sentido, diferentes propostas, com diferentes concepções de universidade, são colocadas em campo de disputa<sup>4</sup>.

No contexto de proliferação de discursos sobre a universidade, nas diferentes propostas de reforma da educação superior no Brasil, parte-se das seguintes questões chave: como são concebidos e construídos esses discursos, quais discursos se contrapõem, quais temáticas são colocadas na agenda política e quais protagonistas participam - ou estão em condições de participar - da construção de interpretações legítimas sobre a direção a ser tomada pela instituição universitária?

Os objetivos são os seguintes:

- Retraçar o processo de construção e de concepção dos discursos sobre a universidade nas propostas de reforma da educação superior no Brasil, discursos estes construídos a partir do ano de 2003<sup>5</sup>, identificando os discursos em contenda, as temáticas

---

4 Na sociedade brasileira, nunca existiu, de fato, a implantação de um modelo homogêneo de educação superior. A coexistência de concepções diversas constitui uma realidade, mesmo que a produção de conhecimento e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão sejam propaladas como o padrão de referência da universidade no Brasil, isto porque assegurado pela Constituição Federal de 1988, art. 207. Entretanto, como afirma Martins (2000), o modelo universitário constitui parâmetro legítimo de organização da educação superior no Brasil, integrando, predominantemente, o imaginário acadêmico nacional, mesmo que o processo dominante de constituição da educação superior tenha se efetivado mais pela aglutinação de cursos pré-existentes, do que pela formação de uma 'verdadeira' universidade.

5 O ano de 2003 consiste num ano fundamental para o processo de reforma da educação superior no Brasil, pois se trata de um ano em que foram realizados os conhecidos Seminários Temáticos, tais como o Seminário Universidade: Por

colocadas em pauta e seus protagonistas, bem como a posição dos mesmos no interior do campo em referência;

- Captar os pressupostos norteadores desses discursos e analisar as concepções e os modelos de universidade propostos pelas instituições partícipes do processo de reforma, processo este desencadeado, de forma sistemática, a partir de 2003, no Brasil.

Nesse âmbito, foram considerados, na análise, os discursos das organizações internacionais, das entidades representativas dos interesses das instituições de educação superior, públicas e privadas; os discursos das instituições acadêmico-científicas; da instituição acadêmico-sindical; dos estudantes; do setor produtivo-empresarial e governamental.

A escolha dessas organizações e instituições se deu em virtude de vários aspectos. Primeiramente, participaram do processo de discussão da reforma da educação superior, retomado em 2004, enviando propostas para o Ministério da Educação do Brasil, 97 (noventa e sete) entidades e 29 (vinte e nove) pessoas físicas, perfazendo um total de 126 (cento e vinte e seis) contribuições ao anteprojeto de lei da educação superior. Em segundo lugar, as propostas envolvem interlocutores de diferentes níveis de potência de poder - ou numa linguagem bourdieusiana, com posses desiguais de capital social -, muitas vezes, não sendo contemplados, no anteprojeto e, posteriormente, na versão final do PL nº 7200/2006, encaminhado ao Congresso Nacional, os pontos de vista desses agentes e instituições, em virtude da posição e do poder de imposição que detêm no campo da educação superior. Portanto, na definição das instituições, se levou em consideração a posição dos diferentes proponentes no referido campo; a capacidade de se fazer escutar que cada interlocutor detém, analisada em termos das temáticas, concepções e recomendações colocadas em pauta e do posterior acolhimento das mesmas nas versões do anteprojeto e no projeto final e a presença dessas instituições,

---

que e como reformar? (agosto, 2003) e o Seminário Internacional Universidade XXI (novembro, 2003). Esses seminários constituem um marco referencial no atual processo de reforma, colocando, na agenda de debate, temáticas e recomendações que se encontram presentes em documentos, propostas e nas versões do anteprojeto de lei da reforma da educação superior.

no cenário nacional, como interlocutores autorizados, no processo de debate sobre os rumos da educação superior e da universidade, especificamente.

Diante do exposto, foram selecionados os discursos de 9 (nove) instituições ou entidades nacionais, as quais se constituem como interlocutores autorizados no processo de reforma no Brasil, os chamados protagonistas internos, e 4 (quatro) referências discursivas globais, protagonizadas pelo BIRD, UNESCO, OMC e instituições do Processo de Bolonha europeu, referências estas que detêm um alto poder de imposição de temáticas, de concepções e recomendações sobre a universidade no campo da educação superior brasileiro.

Definidos os aspectos que nortearam a escolha das organizações internacionais e das instituições participantes, como proponentes de discursos legítimos sobre a universidade, nas diferentes propostas de reforma da educação superior no Brasil, são detalhadas os referidos organismos e instituições, cujos discursos constituem objeto de exame. A fim de localizar os interlocutores legítimos, num primeiro momento, se coloca uma espécie de mapeamento desses interlocutores, sem levar em conta a posição que cada um ocupa no processo de discussão, uma espécie de campo não posicionado, antes da análise propriamente dita - se me permitem fazer uma digressão na noção de campo, já que falar em campo significa se referir a um espaço posicionado, um espaço estruturado de relações objetivas entre as posições ocupadas pelos diferentes agentes e instituições.

As entidades e instituições nacionais são as seguintes:

- *Entidades representativas das instituições de educação superior, públicas e privadas*<sup>6</sup>: ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior); CRUB (Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras);

---

6 As entidades públicas e privadas integram o mesmo bloco pelo fato de se ter tomado como referência a condição de ser representantes dos diversos tipos institucionais presentes no campo da educação superior brasileiro. Mas, isso não significa dizer que as públicas e as privadas detêm a mesma força política no cenário de formulação de políticas educativas ao nível nacional. A esse respeito, ver o estudo de Gomes (2003).

- *Instituições acadêmico-científicas*: ABC (Academia Brasileira de Ciências); SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência); ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação);
- *Instituição acadêmico-sindical*: ANDES-SN (Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior);
- *Instituição estudantil (representação nacional)*: UNE (União Nacional dos Estudantes);
- *Instituição que representa os interesses do setor produtivo industrial*: CNI (Confederação Nacional da Indústria);
- *Instituição governamental*: MEC (Ministério da Educação e Cultura).

Os diferentes blocos de entidades e de instituições não constituem uma força homogênea e monolítica, se traduzindo em arenas de disputas, nas quais interlocutores divergentes lutam pela imposição do discurso que vai se tornar legítimo. Por exemplo, mesmo que o CRUB e a ANDIFES estejam agrupados no mesmo bloco - entidades representativas das instituições públicas e privadas, representantes dos interesses dos diversos tipos institucionais presentes no campo da educação superior brasileiro - não detêm o mesmo poder de imposição no processo de discussão sobre os rumos da universidade no Brasil, pois não ocupam a mesma posição no espaço das posições de poder, o campo de poder. Isso significa dizer que, na análise dos discursos sobre a universidade, essas instituições ocupam posições diferenciadas, mesmo integrando o bloco das entidades. Gomes (2003) já havia enfatizado o poder que detêm essas entidades no cenário nacional, influenciando na formulação das políticas estatais referentes à educação superior e, também, para o fato de que, em muitas situações, as entidades privadas apresentarem um maior poder de imposição do que as públicas<sup>7</sup>. Por outro lado, instituições

7 Em artigo escrito por Gomes (2003), baseado em estudo de doutoramento, o autor acrescenta uma quarta força política ao modelo triangular de Clark (1983), o qual explica os potenciais de coordenação e controle, no campo das políticas de educação superior, a partir de três forças: Estado, mercado e academia. Para Gomes, a quarta força consiste na *forma institucional de coordenação*, que traduz, em algumas situações, um forte potencial de coordenação e controle no

integrantes de blocos diferentes poderão se aproximar no espaço das posições de poder, por defenderem propostas referentes à universidade mais ou menos equivalentes.

As posições das diferentes instituições, participantes do processo de discussão sobre a universidade, no interior do campo da educação superior, estão condicionadas às distribuições de recursos específicos ao referido campo, recursos estes que permitem a entrada ou não dessas instituições no processo de luta pela imposição da interpretação legítima de universidade. A possibilidade de mobilização desses recursos que, segundo Bourdieu (2001a), se refere ao capital social (econômico, político ou simbólico), o qual permite o acionamento de certas redes de relações, relações que condicionam a construção de discursos sobre a universidade<sup>8</sup>. Nessa perspectiva, o campo da educação superior, no qual está inserida a instituição universitária, se constitui como o lugar de relações de força, onde se observam estratégias de luta pela definição social legítima do que

---

campo da formulação das políticas de educação superior. Ao revisar o triângulo de coordenação de Clark, acrescentando a forma institucional de coordenação, esta última sendo subdividida nos setores federais e privados, pois, para o autor, ambos os setores não possuem a mesma potência de poder no processo de participação na formulação de políticas de educação superior. Para o autor, as instituições do setor privado apresentam um elevado índice de potencial de coordenação, influenciando mais incisivamente nas políticas em nível nacional. No entanto, Gomes localizou, também, que, quando certas instituições, representantes de interesses do setor federal ou privado, agem de forma associada, por exemplo, ANDIFES e ANDES, o seu potencial de coordenação e sua força política no cenário nacional passam a ser mais elevados.

- 8 A extensão do conceito de capital social, para além das relações entre agentes ou pequenos grupos, marca presença na atualização das aplicações empíricas do referido conceito. Tradicionalmente, as análises sociológicas que fazem uso da noção de capital social têm sido baseadas em relações entre atores ou entre um ator individual e um grupo social. Estudos recentes, sobretudo na área da Ciência Política, têm ampliado o uso do capital social para a análise das relações entre comunidades e até nações, enfatizando a dimensão coletiva do capital social. Sobre o assunto, ver: Portes, A. *Social capital: its origins and applications in modern sociology* (1998).

vai continuar sendo universidade, os requisitos para uma instituição ser denominada universidade e para aquelas que não têm condições de obterem o *status* de instituição universitária. No quadro dessa definição, as diferentes propostas de reforma da educação superior tentam legitimar interpretações sobre os rumos da universidade no Brasil, colocando na agenda de debate questões relativas ao papel social da instituição universitária, à produção do conhecimento na universidade e sua aplicabilidade, interação universidade e empresa, questões estas que se inserem no contexto de surgimento de novas demandas e pressões para a universidade na chamada sociedade e economia do conhecimento.

Portanto, este livro se propõe a ampliar a discussão sobre a temática da educação superior, mais especificamente, da universidade nos seguintes aspectos: primeiramente, a referente temática integrada a agenda de debate contemporâneo, fato este desencadeado, em boa medida, pela relevância política, social, jurídica e acadêmica que esse nível educacional tem alcançado na chamada ‘sociedade do conhecimento’<sup>9</sup>, além da existência de uma produção profícua de uma jurisprudência, no Supremo Tribunal Federal (STF), sobre a matéria ‘universidade’, no tocante, sobretudo, aos seguintes aspectos: autonomia universitária (art. 207, CF/88); princípio da gratuidade (art. 206, IV, CF/88); adoção das cotas raciais no ingresso à universidade pública, esta última discutida em sede de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF nº 186). Segundo, se utilizando de uma referência teórico-metodológica baseada na lógica de análise do social bourdieusiana, a análise amplia o escopo

9 A relevância que as temáticas ‘educação superior’ e ‘universidade’ têm alcançado na sociedade contemporânea é exemplificada pela multiplicação de textos e documentos que versam sobre as referidas temáticas, produzidos por instituições e organismos internacionais, tais como o BIRD, UNESCO, entre outros; a produção de um arcabouço legal, responsável pela regulação desse nível educacional, também, retrata a existência dessa relevância; o estabelecimento de redes de intercâmbio de pesquisadores, de redes de conhecimento, de realização de projetos de pesquisa com a participação de investigadores de diferentes universidades, a criação de grupos de estudos e de pesquisas institucionais indicam o interesse crescente pela temática ‘educação superior’, sobretudo, pela ‘universidade’.

de discussão para além do jurídico *stricto sensu*, incorporando uma analítica de base sociológica. Além disso, enfatiza, nessa abordagem teórica, questões para além de agentes ou pequenos grupos, incorporando instituições de grande monta, como é o caso das propostas produzidas por organizações internacionais, organizações estudantis, empresariais, acadêmicas, governamental e entidades representativas dos interesses das instituições de educação superior, privadas e públicas. Na análise, não se relega os aspectos críticos da teoria de Bourdieu, como é o caso de sua abordagem se prestar mais a uma análise ‘posicionista’ das relações sociais do que a uma análise mais focalizada nas transformações dessas mesmas relações. Terceiro, como a análise se insere no campo de estudos do discurso, se pretende analisar o valor heurístico da abordagem bourdieusiana<sup>10</sup> para a análise de discursos sobre a universidade. Essa proposta, ao partir de noções como campo, capital, posição, constitui uma referência teórica fértil para o estudo de diferentes propostas sobre a instituição universitária, produzidas por diferentes interlocutores, os quais apresentam condições de produção diferenciadas e desiguais. Complementando a abordagem bourdieusiana, na análise dos discursos sobre a universidade, é utilizada a proposta de Fairclough (2001), o qual analisa as práticas discursivas a partir de três dimensões, a saber: o discurso como texto, como prática discursiva propriamente dita e como prática social. A essas dimensões, presentes na análise do discurso, são referidos procedimentos de análise diferenciados, tais como a descrição e a interpretação.

Nesse âmbito, convém enfatizar que a produção de sentido não se realiza num vazio, mas se encontra permeada por relações de força

---

10 Bourdieu, no campo de estudos do discurso, não ocupa uma posição privilegiada, tal como Foucault. Este último se dedica, em seus trabalhos, ao estudo do discurso como objeto principal de análise. Por sua vez, a ênfase de análise de Bourdieu consiste nas questões referentes ao *habitus*, ao poder simbólico, aos diferentes campos que estruturam a realidade social. No livro *A economia das trocas lingüísticas* (1996a), Bourdieu se esforça por analisar o discurso, partindo de uma crítica ao Estruturalismo, relacionando o processo de formulação de discursos com as condições de produção. Estas são analisadas a partir das noções de campo, capital, poder simbólico, *habitus*.

simbólica - pois o uso da força propriamente dita neste campo seria ineficaz -, relações de força que se fundamentam nas posições dos diferentes protagonistas da reforma no campo da educação superior no Brasil.

# O DEBATE SOBRE A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: AS CONCEPÇÕES DE INSTITUIÇÃO UNIVERSITÁRIA

FALAR EM UNIVERSIDADE, NA SOCIEDADE BRASILEIRA, SIGNIFICA SE REFERIR A UMA INSTITUIÇÃO TARDIA EM COMPARAÇÃO ÀS INSTITUIÇÕES CONGÊNERES EUROPEIAS. POR CONSEQUINTE, A ANÁLISE DE SEU PROCESSO DE REFORMA, NESSE MESMO CONTEXTO, IMPLICA CONSIDERÁ-LO, TAMBÉM, COMO UM MOVIMENTO TARDIO E DE POUCAS RECORRÊNCIAS<sup>11</sup>. NESSE CONTEXTO, SE COLOCA NECESSÁRIA A CONSIDERAÇÃO DA UNIVERSIDADE E DE SEUS MODELOS DE ORGANIZAÇÃO A PARTIR DE SEUS CONDICIONANTES HISTÓRICOS.

As origens da instituição universitária remontam ao século XII, isto é, no âmbito da sociedade medieval europeia, sociedade esta dominada por uma visão de mundo teocêntrica, isto é, centrada em Deus. No entanto, a universidade conhecida hoje emerge a partir do século XIX. Vários movimentos promovem a transição da universidade medieval dos séculos XII e XIII para a universidade moderna que se institui no século XIX nos países centrais, sobretudo, europeus.

A instituição universitária, em suas origens medievais, se constitui em torno de uma catedral e consiste numa corporação de professores e alunos, em que a autonomia e a liberdade acadêmica se encontram presentes. O modelo de universidade medieval tem como cerne, portanto, o corporativismo, a autonomia diante do poder

11 O primeiro processo reformista ocorre, apenas, na década de sessenta do século XX, no contexto da ditadura militar, processo este o qual culmina na publicação da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.

político e da Igreja Católica e concentração da formação nas áreas teológicas e jurídicas (TRINDADE, 1999).

As transformações ocorridas na Europa, a partir do século XV, contribuem para o desenvolvimento de um modelo de universidade aberto ao progresso das ciências. A expansão do poder real, a construção do Estado-Nação e a expansão marítima e comercial, isto é, sob o signo do *ancien régime* e tendo como base uma visão de mundo centrada mais no homem, a instituição universitária vai se distanciar do modelo vigente na sociedade medieval europeia.

Os séculos XVII e XVIII, na Europa, são fundamentais para a constituição da universidade moderna. O avanço científico, a Revolução Industrial Inglesa, a valorização da razão, do espírito crítico, bases do movimento Iluminista europeu, contribuem para instaurar uma concepção de universidade mais próxima dos referenciais modernos e distante do modelo medieval. O desenvolvimento da ciência como instituição social e do Estado provoca mudanças na instância universitária e inaugura novas relações entre essas instituições e a universidade. A concepção de universidade que emerge no século XIX se traduz numa instituição baseada em novos princípios de racionalidade, provocados pelo avanço da ciência, se vincula ao poder estatal e suas atividades sofrem interferência das relações entre ciência e Estado. Como afirma Chauí (2001), conhecimento e poder são indissociáveis e se traduzem na marca do Ocidente. Portanto, a análise da universidade, a partir do século XIX, requer inseri-la no contexto das relações entre ciência e poder estatal. Seus rumos, a partir daí, são interferidos por essas relações. Sob a tutela do Estado, a concepção de universidade baseada no trabalho de pesquisa científica desinteressado, articulado ao ensino, amadurece. No entanto, essa nova universidade vai perder em muito a sua autonomia e passa a se converter numa corporação de professores e alunos tutelada pelo poder estatal.

Na história da universidade moderna, dois modelos de instituição universitária se sobressaem - o modelo germânico e o napoleônico. O primeiro foi instituído por Humboldt na Universidade de Berlim, em 1808, e tem como princípio fundamental a atividade da pesquisa, princípio este que distingue a universidade de outras

instituições de educação superior. Por sua vez, o modelo napoleônico foi instituído na França, em 1811, com a criação da Universidade Napoleônica, e tem como foco a formação de funcionários necessários à composição de uma elite indispensável ao funcionamento do Estado (HORTALE & MORA, 2004). Trata-se, portanto, de dois modelos de universidade que têm uma origem histórica específica, num contexto eurocêntrico, mas que obtiveram sucesso em seu processo de generalização, alargando sua influência para outros campos educacionais, inclusive, no Brasil. Esses modelos se fazem presentes na história da universidade brasileira, sendo objeto de disputa por parte das instituições participantes do processo de reforma da educação superior e da universidade a partir da segunda metade da década de noventa do século XX.

No quadro da sociedade brasileira, a instituição universitária surge tardiamente<sup>12</sup>. Sociedade esta que foi se constituindo a partir do latifúndio de exportação, uso de mão-de-obra escrava e cultura patriarcal (CHAUÍ, 2001). Esses traços políticos, econômicos e sociais determinaram o surgimento tardio da universidade no Brasil, tardio até em relação aos países vizinhos da América Latina<sup>13</sup>. Na condição de Colônia de exploração da metrópole Portugal, restou ao Brasil esperar até o século XIX para que fossem criados, em seu território, os primeiros cursos superiores oficiais. A universidade, portanto, na sociedade brasileira, consiste numa instituição *temporã*, no dizer de Cunha (1980).

No entanto, ensino superior não significa o mesmo que universidade. Esta se institucionaliza no Brasil, apenas, a partir da década

---

12 Não somente a universidade se instalou tardiamente no Brasil. A instituição de um sistema público de ensino foi uma conquista do século XX, implantação que se deu em decorrência das lutas progressistas da década de trinta, identificadas no movimento dos pioneiros da educação nova, movimento defensor de uma escola pública e laica. Sobre o assunto, ver: Romanelli (1998), *História da educação no Brasil* e Vieira (2000), *O público e o privado nas tramas da LDB*.

13 No século XVI, existiam seis universidades na América Latina e o Brasil entra nas décadas de vinte e trinta do século XX ainda discutindo sobre a necessidade de existência de uma universidade em seu território. A esse respeito, ver: Castro (1985), *Ciência e universidade*.

de vinte do século XX. Antes, existiam escolas e faculdades isoladas, voltadas à formação profissional. Diferentemente, na América Latina, a universidade se implanta logo após a conquista espanhola, sendo a primeira implantada em Santo Domingo, em 1538<sup>14</sup>.

O ensino superior tem início com a chegada da família real portuguesa em 1808 e foi criado tendo-se em vista as necessidades materiais e políticas de sua presença no Brasil (CASTRO, 1985; CUNHA, 1980). Com a vinda da família real, são instalados os primeiros cursos superiores no Rio de Janeiro e na Bahia. Direito, Medicina e Engenharia constituem os primeiros cursos implantados com o objetivo de satisfazer as necessidades da Coroa e da elite latifundiária brasileira.

Entretanto, para exibir o *status* de universidade, alguns requisitos são fundamentais. A simples agregação de cursos já existentes não define uma instituição como universidade. O fato é que, no Brasil, o modelo dominante de criação da instituição universitária se dá por meio da aglutinação de cursos imperiais – Direito, Medicina e Engenharia. O primeiro estatuto das universidades, instituindo o regime universitário na organização do ensino superior, somente aparece na década de trinta do século XX<sup>15</sup>. O decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931, institui o regime universitário e estabelece a elevação da cultura geral e a investigação científica como os principais fins sociais desse nível de escolarização<sup>16</sup> (ROMANELLI, 1998).

---

14 Não obstante o surgimento tardio da universidade e da universidade de pesquisa no Brasil, as instituições universitárias constituem referência na produção de pesquisa na América Latina. Sobre o assunto, ver Trindade (1999).

15 A primeira universidade criada no Brasil foi a Universidade do Rio de Janeiro, pelo decreto nº 14.343, de 7 de setembro de 1920, no governo de Epitácio Pessoa. Essa universidade foi criada a partir da agregação de três escolas superiores existentes no Rio de Janeiro, a saber: Faculdade de Direito, Medicina e Escola Politécnica. No entanto, a primeira universidade, criada com base nas normas do Estatuto, foi a Universidade de São Paulo, em 1934.

16 O modelo dominante de criação da universidade no Brasil consiste na aglutinação de cursos profissionais preexistentes. A universidade brasileira constitui-se, portanto, mais como uma federação de escolas do que como efetiva universidade. O Estatuto, de 1931, responsável pela instituição do regime universitário,

Historicamente, a universidade moderna se constitui como uma instituição destinada a realizar a investigação científica e o preparo profissional. Num país, como o Brasil, em que o ensino e a pesquisa caminham de forma dissociada, em virtude do modo de organização da educação estruturada pela Igreja Católica, através da ação educacional dos jesuítas, a tradição de pesquisa não encontrou terreno para se instalar. O currículo e o método de estudos jesuíticos baseavam-se no exercício da memória, tendo pouco espaço para a reflexão crítica e, por conseguinte, para a pesquisa. Aos jesuítas, agentes da ideologia da Igreja Católica e a serviço do projeto de exploração português, não interessava estimular um tipo de ensino que priorizasse a pesquisa e a reflexão críticas.

A pesquisa, como afirma Castro (1985), é um corpo estranho, distante da mentalidade cultural brasileira. Falar da universidade, no Brasil, como uma instituição, cuja marca fundamental e que a distingue de outras instituições de ensino tem sido a produção de conhecimentos acerca da realidade social na qual se insere, se traduz num problema teórico-conceitual. Se a universidade é uma criação tardia no caso do Brasil, a universidade de pesquisa se constitui mais tardiamente ainda, se configurando como verdadeiras ilhas. Somente a partir da criação da USP, em 1934, que se configura a ideia de universidade de pesquisa no contexto brasileiro<sup>17</sup>.

É com a institucionalização da pós-graduação, em meados da década de sessenta do século XX, que se instala uma tradição de

---

consagra esse modo de constituição de universidades, por aglutinação de cursos (SGUISSARDI, 2004).

17 É com a USP que a prática de pesquisa se inicia nos quadros de uma universidade brasileira. Mas isso não significa falar em inexistência total de pesquisa e, sim, de tradição de pesquisa científica. Anteriormente à criação da USP, existiam esforços isolados de prática de pesquisa, como, por exemplo, as pesquisas desenvolvidas na Escola de Minas de Ouro Preto, cujo curso de engenharia passa a operar, em 1876, com professores-pesquisadores, uma das condições de exercício de pesquisa e no Instituto Manguinhos, criado em 1901, responsável pelo controle de doenças endêmicas. Além disso, antes da criação da USP, foi fundada a Academia Brasileira de Ciências (1924). A esse respeito ver: Castro (1985), *Ciência e Universidade*.

pesquisa na universidade pública brasileira. Essa institucionalização ocorre no contexto da ditadura militar, no âmbito de implantação da primeira reforma universitária<sup>18</sup>. Por meio da Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968, é efetivado o sistema de pós-graduação na universidade. A partir daí, o Estado assume a política de estímulo de estudos pós-graduados. Política esta que se insere no processo de reorientação do desenvolvimento do capitalismo em países periféricos, como o Brasil, e se baseia em pressupostos que pretendem adequar a universidade às novas estratégias de desenvolvimento econômico (CHAUÍ, 2001; ROMANELLI, 1998; CASTRO, 1985).

A reforma universitária, realizada no contexto da ditadura militar, tem como base o Relatório Atcon (1966) e o Relatório Meira Matos (1968). Diante das manifestações estudantis, responsáveis, em grande parte, por pressões em torno de uma nova política para a educação superior, e das exigências colocadas por organizações internacionais para a reorientação da educação brasileira segundo as diretrizes do desenvolvimento do sistema capitalista, foi imposta uma reforma que pretendia erradicar a contestação interna e modernizar a instituição universitária, mas sem romper com as tradições enraizadas (CHAUÍ, 2001; ROMANELLI, 1998).

Na década de sessenta do século XX, a demanda por ensino superior cresce de tal forma que a falta de vagas nesse nível de ensino cria o problema dos excedentes do vestibular. Diante das pressões dos movimentos estudantis que reivindicavam uma reforma para a universidade pública na perspectiva da reorientação dos seus rumos, por intermédio de uma nova política educacional, a ditadura militar brasileira, com o apoio de organismos internacionais, como

---

18 A Reforma Universitária de 1968 vai consagrar o modelo *neo-humboldtiano* de constituição da universidade. Nessa perspectiva, a associação entre ensino e pesquisa é colocada como condição para a existência de uma instituição como universidade. Entretanto, de fato, esse modelo não se implantou, de forma majoritária, na educação superior brasileira. Nesse sentido, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão se constitui mais como um preceito constitucional, preconizado na Constituição Federal de 1988, do que na realidade do campo da educação superior brasileiro (SGUISSARDI, 2004).

a AID<sup>19</sup>, assume a realização de uma reforma, cujo objetivo consistia na modernização da universidade, modernização esta controlada de cima pela tecnocracia governamental. Trata-se de uma reforma centralizada, imposta pelo governo ditatorial, visando o controle do movimento estudantil e da universidade como instância produtora de visões de mundo.

Nesse contexto, a universidade se converte num problema político e social. Problema este que precisa ser resolvido através de uma reforma universitária que erradicasse a contestação interna e externa e atendesse às demandas de ascensão social de uma classe média que apoiara o golpe de 1964. Essa reforma, portanto, se insere no propósito de ampliação do acesso da classe média ao ensino superior (CHAUÍ, 2001).

O Relatório Atcon sugeria a necessidade de considerar a educação numa perspectiva quantitativa, a partir da relação custo-benefício. Para isso, propunha a implantação de um sistema universitário baseado no modelo administrativo gerencial das grandes empresas. Por sua vez, o Relatório Meira Matos centrava-se na questão das manifestações estudantis e visava à recondução das universidades ao regime da ordem social (CHAUÍ, 2001). Com base nos pressupostos da ideologia do desenvolvimento social e econômico com segurança, assumidos pela ditadura militar, a reforma universitária de 1968 introduziu modificações na universidade<sup>20</sup>, e uma das mais importantes foi a institucionalização do sistema de pós-graduação, considerado um sistema de êxito na educação brasileira (WEBER, 2006; MARTINS, 2002).

---

19 Os acordos realizados entre o Ministério da Educação do Brasil e a AID – os acordos MEC-USAID – previam assistência técnica e financeira para a reorganização do sistema educacional brasileiro. Nessa reorganização, a instituição universitária é tratada como problema político e social prioritário. Sobre esse tema, ver: Chauí (2001); Romanelli (1998).

20 Entre as modificações introduzidas pela reforma universitária de 1968, a departamentalização – reunião de disciplinas afins num mesmo departamento -, a matrícula por disciplina, a unificação do vestibular por região e a criação do vestibular classificatório foram as mais importantes. Sobre o assunto ver: Chauí (2001).

Vários fatores institucionais contribuíram para que, na década de sessenta do século XX, fosse criado o sistema de pós-graduação brasileiro. Em 1951, foi criada a CAPES, órgão que se tornou uma das maiores agências de fomento dos programas de pós-graduação, financiando projetos de mestrado e de doutorado, tanto no Brasil como no exterior, sendo, também, uma instituição responsável pela avaliação e credenciamento dos cursos e pela formulação dos planos nacionais referentes a esse nível de ensino. A CAPES, portanto, se consolidou como agência de fomento, alcançando papel central na elaboração e condução dos rumos da pós-graduação (WEBER, 2006; VELLOSO, 2003; CLOSS, CASTRO & SOUSA, 2002; CASTRO, 1985).

O CNPq, criado em 1951, consiste, hoje, numa agência também responsável pelo financiamento dos cursos de pós-graduação, através do financiamento de projetos, núcleos, grupos, linhas de pesquisa e de concessão de bolsas de estudos para os alunos dos cursos de mestrado, doutorado e pós-doutorado no País e no exterior.

A criação de fundos específicos para o financiamento da pós-graduação também contribuiu para o desenvolvimento desse nível de ensino. O FNDCT, criado pelo Decreto-Lei nº 719/69 e a criação da Finep, dois anos depois, instituição responsável pela coordenação das aplicações desse Fundo, foram determinantes para a expansão dos programas, sobretudo, nas universidades públicas federais.

Ainda no contexto da ditadura militar, através do Parecer 977/65, o Conselho Federal de Educação estabelece o perfil da pós-graduação brasileira nos moldes do modelo americano, distinguindo explicitamente dois níveis sequenciais, o mestrado e o doutorado, ambos *stricto sensu*.

Dessa forma, a ciência brasileira, através das pesquisas desenvolvidas, principalmente, nas universidades públicas, se consolida a partir das políticas de fomento concretizadas na vigência da ditadura militar. Nesse contexto, a pós-graduação assume importância estratégica na política de educação superior, se convertendo em objeto de planejamento estatal. As necessidades do desenvolvimento da indústria, no interior dos parâmetros determinados pelo sistema capitalista internacional, concorrem, como um dos fatores, para a

institucionalização da pós-graduação na instância universitária, fato este responsável pelos avanços na prática de pesquisa no interior das universidades.

A reforma universitária de 1968, responsável pela institucionalização da pós-graduação no Brasil, colocava como objetivos, para esse nível, a formação de professores universitários, a preparação de pessoal de alta qualificação para as empresas estatais e privadas e o desenvolvimento de estudos e pesquisas estimuladores do desenvolvimento econômico e social do País (CASTRO, 1985). No entanto, como afirma Chauí (2001), as finalidades reais consistiam em conter a expansão do ensino superior, comandar a carreira na universidade e conferir *status* aos portadores dos títulos pós-graduados.

De fato, a institucionalização da pós-graduação provocou um crescimento quantitativo de cursos de mestrado e de doutorado, com a ampliação da abrangência quanto a áreas de conhecimentos oferecidas pelos programas. Antes da regulação da pós-graduação, os cursos de doutorado se concentravam em áreas restritas, tais como Biologia, Física, Matemática e Química (VELLOSO, 2003).

A partir da década de noventa do século XX, sobretudo após a regulamentação dada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/1996, a demanda por estudos pós-graduados cresce, devido ao fato de essa lei colocar a exigência de no mínimo de 1/3 de mestres ou doutores no corpo docente, como requisito para uma instituição receber o *status* de universidade, além de vincular o ingresso e o desenvolvimento da carreira docente universitária à titulação (WEBER, 2006; WEBER, 2003).

Nesse contexto, sobretudo a partir de meados da década de noventa do século XX, no governo de Fernando Henrique Cardoso, através da ação do então Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, sob a liderança do Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, foi proposta uma reforma do Estado brasileiro, com o objetivo de realizar a reforma do aparelho estatal conforme os princípios da modernidade, eficiência e qualidade do serviço público. Nessa perspectiva, o propósito de reconstruir o Estado se daria pela via da reforma gerencial. Essa reforma parte do pressuposto de que "(...) o Estado pode ser eficiente, desde que use instituições e estratégias

gerenciais e utilize organizações públicas não-estatais para executar os serviços por ele apoiados (...)” (BRESSER PEREIRA, 1998, p.31).

A reforma da Administração Pública, nesse âmbito, emerge como a principal área a ser reformulada, segundo a lógica da relação custo-benefício, na busca de melhor qualidade na prestação de serviços públicos. Nessa perspectiva, é colocada uma proposta de divisão da administração pública em setores ou núcleos, conforme o objetivo de delegação ou não das tarefas estatais<sup>21</sup>.

Para a universidade pública, especificamente, foi colocada a proposta de integrá-la no âmbito do núcleo dos serviços não-exclusivos do Estado, sendo redefinida como *organização social*<sup>22</sup>. A universidade pública, como organização social, significa que a instituição universitária deveria buscar parcerias com o mercado para a sua sobrevivência institucional, parcerias estas que podem inaugurar novas relações entre universidade e mercado, passando pela problemática da imposição de uma lógica do mercado no interior da universidade pública, uma lógica exterior à sua especificidade institucional. Essa redefinição pode levar a instituição universitária a se sujeitar a “(...) valores, princípios, práticas e rotinas heterônimas e heterodoxas próprias do mundo mercantil e empresarial, convertendo-se em bem

21 Os núcleos são os seguintes: *núcleo estratégico* (as funções indelegáveis do Estado – Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público e, no Executivo, Presidência da República, ministros e auxiliares diretos); *atividades exclusivas* (descentralização das funções do Estado, por meio da criação das Agências Executivas); *núcleo de serviços não-exclusivos* (funções em que o Estado atua juntamente com o setor privado, nas áreas de ensino, saúde, pesquisa científica, universidades, hospitais); *núcleo de produção de bens e serviços* para o mercado (privatização das empresas estatais).

22 As organizações sociais são novas formas jurídicas de direito privado, não integrantes da administração pública, voltadas para a prestação dos serviços públicos naquelas atividades integrantes do Núcleo de Serviços Não-Exclusivos do Estado. Suas origens estão ligadas à experiência britânica de reforma administrativa adotada na gestão de Margareth Thatcher a partir de 1979. Na Inglaterra, essa experiência associou-se à privatização de estabelecimentos industriais estatais, reduzindo a esfera de atuação do Estado, principalmente, nas áreas de saúde e educação.

privado e mercadoria” (GOMES, 2006, p.5).

No contexto de redefinição da universidade, duas concepções se colocam e constituem objeto de disputa: a universidade como *instituição social* e como *organização social*<sup>23</sup>. Nas palavras de Chauí (1999, p.3), a universidade como instituição social se constitui em:

(...) ação social, uma prática social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela. A legitimidade da universidade moderna fundou-se na conquista da idéia de autonomia do saber diante da religião e do Estado, portanto, na idéia de um conhecimento guiado por sua própria lógica, por necessidades imanentes a ele, tanto do ponto de vista de sua invenção ou descoberta como de sua transmissão.

Por sua vez, a universidade como organização social se fundamenta em critérios externos a ela, critérios estes que vão de encontro a sua especificidade como instituição social e que passam a nortear as atividades desenvolvidas no interior da instituição, mas sob uma lógica diferente, uma lógica que enfatiza a produtividade marcada pelos princípios de mercado, pela relação custo-benefício.

A universidade, como organização social, traz em seu bojo uma concepção de universidade voltada para a *prestação de serviços*, prestação esta definida pela lógica do mercado. Trata-se, como afirma Chauí (1999), de uma universidade *operacional*<sup>24</sup>, voltada para a definição de estratégias para a busca de receitas e parcerias com o mercado, preocupada com a consecução de meios para conseguir novas fontes de financiamento.

23 A distinção entre universidade como instituição social e como organização social é realizada por Michel Freitag, no livro *Le naufrage de l' université* (1996).

24 Expressão de Freitag (1996).

A universidade operacional estrutura-se por uma lógica não preocupada com a produção de conhecimento crítico, produção que passa a ser definida por setores externos a ela, setores estes responsáveis pela definição da agenda da universidade. A produção de conhecimentos é avaliada em relação ao tempo, ao custo e ao quanto foi produzido, não sendo objetivo primordial a criação de pensamento crítico. Contrariamente, a universidade, como instituição social, se define como “uma instituição pública destinada à criação de conhecimentos e sua transmissão” (CHAUI, 2001, p.80), e não como uma prestadora de serviços guiada pelo princípio da relação custo-benefício.

No debate atual, a discussão sobre as concepções de universidade defendidas nas propostas de reforma da educação superior e a definição sobre o que é e o que não é instituição universitária encontram terreno fértil. Diferentes protagonistas se esforçam por legitimar a interpretação de universidade considerada necessária no contexto de maior pressão por educação superior, contexto histórico este que se fundamenta nos princípios e valores de uma sociedade pautada no conhecimento. Por sua vez, a discussão referente à manutenção do *status* de universidade para as instituições que, realmente, praticam a pesquisa, sobretudo, na pós-graduação, e onde se encontra presente a indissociabilidade entre pesquisa, ensino e extensão, parte do pressuposto de que nem todas as instituições de educação superior, inclusive as públicas, têm condições de ser definidas como universidade, pois não se ‘encaixam’ nos critérios supracitados. Esse pressuposto é utilizado como justificativa do processo de hierarquização da educação superior, hierarquização esta que se encontra na base das propostas sobre a reforma da educação superior neste início do século XXI.

Nesse contexto, discutir a questão das concepções de universidade encontra respaldo quando se pretende analisar as propostas de reforma da educação superior no Brasil, incluindo as referências discursivas internacionais, as quais, certamente, contribuem para balizar certas posições a respeito da instituição universitária. Diferentes interpretações sobre a universidade são colocadas em embate no processo de discussão sobre a reforma em pauta, processo este em

que as instituições participantes se utilizam de estratégias discursivas para impor a concepção de universidade legítima.

### **A REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR COMO DISCURSO**

O discurso da reforma da educação superior, especialmente, da universidade surge concomitantemente com o discurso da crise dessa instituição. A assunção do discurso de que a instituição universitária se encontra em processo de crise tem levado diferentes agentes, organismos internacionais, instituições e entidades nacionais a proporem um movimento de reforma da universidade.

O movimento atual em prol da reforma da instituição universitária se insere no contexto de uma sociedade pautada no conhecimento, sociedade esta a qual coloca novas demandas de formação, de produção de conhecimentos e de novas tecnologias necessárias às demandas de competitividade da economia capitalista global.

Nesse âmbito, se coloca a necessidade de analisar as concepções de crise que têm sido dominantes no debate acadêmico, bem como a análise das concepções de reforma colocadas como respostas à crise da instituição universitária na sociedade contemporânea.

No debate acadêmico, a questão da crise da universidade tem sido analisada no contexto de crise do Estado Providência nos países centrais, a partir da década de setenta do século XX, crise esta que tem repercutido nos países da América Latina nos anos oitenta e noventa do mesmo século. Esses países, diante da crise, tratada como *crise financeira do Estado*, têm adotado políticas de cunho neoliberal, principalmente, a partir da segunda metade da década de noventa do século XX, como é o caso do Brasil, políticas estas responsáveis pela redução do investimento estatal na promoção de políticas sociais, sobretudo, educacionais. Nesse contexto, a universidade tem sofrido com a redução do financiamento estatal, sendo objeto de recomendação, por parte de organismos internacionais, sobretudo do BIRD, a adoção de mecanismos voltados para a diversificação das fontes de financiamento das instituições, sendo estas pressionadas a buscarem novos recursos não-estatais. Os estudos de Gentili (2005; 2001; 1998); Leher (2005; 2004; 2002) e Pires & Reis (1999) constituem exemplos típicos de estudos que assumem essa direção de análise.

A compreensão da questão da crise do Estado Providência exige que seja tomado, como ponto de partida, o processo de formação do Estado Moderno nos países centrais. O Estado Moderno surge como uma instituição responsável pela regulação da vida social, com o objetivo de manutenção da ordem no contexto de valorização da ordem sobre o caos (SANTOS, 2000). A fundamentação moderna da necessidade de um Estado forte e centralizado, responsável pela ordem e segurança sociais, é realizada por Hobbes. Nessa perspectiva, por intermédio do contrato social,

(...) o povo renuncia ao estado de natureza – ou seja, à liberdade total e à igualdade que necessariamente conduz à guerra de todos contra todos – e cria uma sociedade civil baseada na soberania absoluta do Estado que, em vez da liberdade e da igualdade, garante a paz, a autoridade efetiva e, finalmente, a única sociedade justa possível (...) (HOBBS, 1946, p.113-129, In: SANTOS, 2000, p.133).

A justificativa, portanto, da existência de uma instituição como o Estado vem da necessidade da vida social moderna, uma vida regada segundo a ideia de superioridade da ordem sobre o caos.

Essa ideia moderna de um Estado forte e centralizado, responsável pela distribuição dos produtos sociais, presencia um notável desenvolvimento, nos países centrais, a partir do Pós-Guerra. O Estado Providência, denominação dada à forma de Estado que imperou nos países capitalistas desenvolvidos, responsável pela extensão dos direitos sociais e econômicos às classes trabalhadoras, resulta de um pacto social entre capital e trabalho que se estabelece no contexto de reconhecimento da ‘questão social’. A segurança no trabalho, a proteção deste através de uma legislação específica, políticas de universalização dos sistemas de educação, de saúde e de habitação integram o conjunto de ações do Estado de Bem-Estar Social.

As tarefas que o Estado passa a realizar após a Segunda Grande Guerra são resultado de um consenso pautado na ideia de que o aparelho estatal constitui agente responsável pela promoção do

progresso técnico e pelo estímulo da acumulação capitalista. Esse tipo de Estado busca promover o investimento, basicamente, em infra-estrutura e garantir um mínimo de distribuição de renda. Nesse contexto, o aparelho estatal contrata diretamente funcionários públicos, objetivando garantir o cumprimento das tarefas assumidas na perspectiva de promoção do bem-estar social e o desenvolvimento econômico. Entretanto, essa forma de intervenção estatal esteve centrada nos países capitalistas centrais, não se podendo falar, no contexto brasileiro, em Estado Providência.

Entretanto, não significa dizer que, na sociedade brasileira, o Estado não desempenhou um papel fundamental. A partir da década de trinta do século XX, se assiste à construção de um modelo de desenvolvimento econômico, pautado na industrialização apoiada pelo Estado nacional varguista. Trata-se de um modelo baseado na substituição das importações devido à conjuntura internacional sob o efeito da crise de 1929<sup>25</sup>. Nesse modelo, o Estado intervém no crescimento industrial, através da realização de duas tarefas fundamentais: o de papel econômico de agente regulador da acumulação de capital e de produtor direto. O Estado assume novas tarefas: intervenção no sistema de crédito, na política cambial, na política tributária, fiscal e salarial, financiamento de setores básicos da produção, desenvolvimento de uma infra-estrutura própria para possibilitar a instalação de novas indústrias (ALENCAR, 1996).

O modelo de substituição das importações, adotado no Brasil a partir de 1930, é resultado de uma conjuntura internacional, marcada pelas consequências da crise mundial de 1929, crise esta que teve maior repercussão naqueles países que viviam sob a influência dos Estados Unidos da América. A saída da crise e de suas consequências foi proposta por intermédio de uma maior intervenção estatal, colocando o Estado como o organizador do processo econômico. Essa resposta foi responsável pela configuração de um Estado

---

25 A crise de 1929 consubstanciou-se mais visivelmente na quebra da bolsa de Nova Iorque. Em um só dia, foram lançados no mercado 16 milhões de títulos, para os quais não foram encontrados compradores. Assistiu-se, pois, à queda vertiginosa do valor desses títulos. Sobre o assunto, ver: Caldeira (1997) e Alencar (1996).

centralizado e de cunho nacionalista na era Vargas.

A forma de Estado intervencionista – Estado Providência nos países centrais e Estado centralizado, nacionalista e promotor da industrialização, no caso do Brasil, entra em processo de crise. Esse processo de crise se agudiza na segunda metade do século XX, sobretudo a partir da década de setenta, no contexto de transformações do sistema capitalista em escala mundial.

O crescimento espetacular dos mercados mundiais, juntamente com a emergência de sistemas mundiais de produção e de agentes econômicos transnacionais, minou a capacidade do Estado para regular o mercado ao nível nacional. A industrialização do Terceiro Mundo, a expansão internacional da subcontratação e dos contratos de franquia, bem como a ruralização da indústria, tudo se conjugou para destruir a configuração espacial da produção e da reprodução nos países centrais (SANTOS, 2000, p.154).

As transformações sociais, responsáveis pelo estado de crise, dizem respeito, principalmente, à reformulação do papel do Estado na produção dos bens econômicos e sociais e na sua distribuição para a população. Essas transformações se efetivam no contexto de proliferação de políticas neoliberais e de entrada de novos agentes, tais como os organismos internacionais, na orientação das políticas mundiais sob a égide do princípio do mercado<sup>26</sup>. Nesse âmbito, o Estado perde, relativamente, o seu protagonismo no processo de construção e de implementação dessas políticas, ocasionando impactos diferenciados conforme o país ocupe o centro ou a periferia do sistema capitalista mundial.

---

26 O princípio do mercado nunca obteve a hegemonia alcançada nos países centrais. Não obstante, propostas de regulação das políticas sociais por intermédio do mercado são colocadas como alternativa para a crise do aparelho estatal, tanto nas sociedades centrais como nas periféricas. Sobre o assunto, ver Santos (2003).

No caso do Brasil, que não vivenciou as políticas de distribuição do Estado Providência, a crise do aparelho estatal é pensada como crise fiscal do Estado. Nesse sentido, a partir dos anos oitenta do século XX, o Estado começa a evidenciar essa crise que, num primeiro momento, aparece sob a forma de crise da dívida externa e, posteriormente, as capacidades gerenciais do Estado são colocadas em xeque. A partir daí, propostas de reestruturação do Estado, em moldes neoliberais, emergem como possíveis saídas para a crise estatal (REZENDE, 1996).

A reforma do Estado, proposta em meados da década de noventa do século XX, no governo de Fernando Henrique Cardoso, se insere no movimento de reformulação do papel do poder estatal no contexto de redução dos gastos públicos, recomendado por políticas de cunho neoliberal, encabeçadas por organismos internacionais. Entretanto, a questão da crise da universidade não pode ser analisada, exclusivamente, como resultado da crise financeira do Estado e da adoção de políticas neoliberais no âmbito educacional, mas se insere no contexto de crise da própria instituição universitária no quadro de desenvolvimento da sociedade capitalista ocidental, baseada no conhecimento, sociedade esta que coloca novos papéis e demandas para a educação superior, especialmente, para a universidade.

Pela primeira vez na história, a crise da universidade é a crise da própria instituição multisseccular na sociedade do conhecimento em que os mecanismos seletivos desenvolvidos, de financiamento da pesquisa científica ou social, básica ou aplicada, querem restringir a universidade à sua função tradicional de formar profissionais polivalentes para o mercado (TRINDADE, 1999, p.21).

Segundo Santos (2004), tem sido difícil operar uma definição de crise da universidade que não seja em termos de crise do Estado Providência e, conseqüentemente, de adoção de políticas neoliberais. Nesse sentido, “(...) é crucial definir e sustentar uma definição contra-hegemônica de crise” (SANTOS, 2004, p.63). Assim, nessa ótica, se

realiza uma definição de crise numa perspectiva multidimensional, analisada a partir de três aspectos: crise de hegemonia, legitimidade e institucional (SANTOS, 2003).

Essas crises constituem resultado do acúmulo de funções que a universidade veio a desempenhar, muitas delas contraditórias entre si. A contradição e a incompatibilidade entre as funções provocam pontos de tensão na relação entre a instituição universitária e o aparelho estatal e no interior das próprias instituições. O resultado disso, na perspectiva de Santos (2003), é a explosão da crise da universidade em três dimensões.

A crise de hegemonia é resultado de uma contradição entre a função social de uma instituição que esteve centrada, desde a Idade Média europeia, na produção de alta cultura, necessária à formação das elites, e que, agora, passa a ser pressionada a produzir padrões culturais médios, voltados à formação de mão-de-obra qualificada necessária ao desenvolvimento capitalista em curso. “(...) em lugar de criar elites dirigentes, (a universidade) está destinada a adestrar mão-de-obra dócil para um mercado sempre incerto. E ela própria ainda não se sente bem treinada para isto, donde sua ‘crise’” (CHAUÍ, 2001, p.46). A crise de hegemonia é, portanto, ocasionada pelas transformações do sistema capitalista, em que a instituição universitária é desafiada a cumprir novos papéis, papéis estes que a universidade ainda não se sente preparada e, muito menos, ‘confortável’ para desempenhá-los. Diante da crise de hegemonia, “a universidade corre (...) o risco de perder seu monopólio tradicional nos campos do ensino e da pesquisa, diante de novas formas concorrentes geradas, especialmente, por instituições privadas empresariais, que utilizam novos recursos informacionais” (TRINDADE, 2003).

A crise de legitimidade refere-se à contradição entre a hierarquização dos saberes produzidos e socializados pela universidade e as pressões pela abertura da instituição universitária para grupos sociais marginalizados do processo de educação superior. Essa crise se insere no contexto de explosão da demanda pela democratização do acesso à universidade e de realização de políticas voltadas para o atendimento das reivindicações de igualdade de oportunidades para os grupos marginalizados da instituição universitária. Essa crise é

(...) provocada pelo fato de a universidade ter deixado de ser uma instituição consensual em face da contradição entre a hierarquização dos saberes especializados através das restrições de acesso e da credenciação das competências, por uma lado, e as exigências sociais e políticas da democratização da universidade e da reivindicação da igualdade de oportunidades para os filhos das classes populares, por outro (SANTOS, 2004, p.9).

A crise institucional coloca em xeque a natureza específica da universidade como instituição social. Esta passa a ser pressionada a adotar modelos de gestão exteriores à sua lógica institucional, ao seu *éthos* acadêmico, modelos estes importados de outras instituições, consideradas como mais eficientes, e a se submeter a critérios de produtividade de natureza empresarial. Nessa perspectiva, a lógica de organização gerencial das grandes empresas é colocada como alternativa para a reformulação da universidade em prol de sua eficiência e produtividade.

As três dimensões da crise da universidade constituem-se em dimensões articuladas. Não se pode compreender a crise de hegemonia sem relacioná-la à crise de legitimidade, pois o questionamento da instituição universitária em relação ao cumprimento de certos papéis, não considerados mais consensuais e nem mais prioritários no atual estágio de desenvolvimento do sistema capitalista ao nível global, sendo pressionada a exercer, sobretudo, a formação de mão-de-obra qualificada requerida pelo setor produtivo-empresarial e a produzir a investigação aplicada, é acompanhado do aumento da demanda em relação à educação superior, demanda esta caracterizada por grupos sócio-econômicos tradicionalmente marginalizados da instituição universitária, grupos que passam a pressionar o Estado e as instituições a democratizarem e ampliarem o acesso à universidade.

Do mesmo modo, se articula a crise institucional. O questionamento da lógica institucional da universidade insere-se no contexto de crise de hegemonia e de crise de legitimidade. Considera-se, pois,

nesse contexto, que os novos papéis e as novas demandas colocadas para a instituição universitária não podem ser cumpridas, de forma eficiente, com base na lógica acadêmica, característica da universidade como instituição social. Dessa forma, recomenda-se a adoção de modelos institucionais exteriores a sua lógica, advindos do setor produtivo-empresarial e que a universidade assuma a agenda de necessidades e de problemas vivenciados por esse setor.

A crise institucional tem vindo a dominar os propósitos reformistas a partir da segunda metade da década de noventa do século XX. Essa crise se insere no contexto de perda de prioridade da instituição universitária na agenda das políticas públicas estatais, resultado, também, *mas não exclusivamente*, da adoção de um modelo de desenvolvimento econômico, marcado por políticas de cunho neoliberal<sup>27</sup>. A partir desse contexto, o Estado passa a reduzir o seu investimento na educação superior, sobretudo, na universidade, estimulando a sua oferta via setor privado-mercantil, onde o lucro constitui o objetivo principal.

No momento (...) em que o Estado (...) decidiu reduzir o seu compromisso político com as universidades (...), convertendo esta num bem que, sendo público, não tem de ser exclusivamente assegurado pelo Estado, a universidade pública entrou automaticamente em crise institucional. (...) a crise institucional da universidade (...) foi provocada ou induzida pela perda de prioridade do bem público nas políticas públicas (...) (SANTOS, 2004, p.13).

---

27 Só para citar um exemplo, na reforma universitária de 1968, no Brasil, a questão da relação entre pesquisa básica e pesquisa aplicada se fez presente e, naquele contexto, não se falava em políticas neoliberais no campo da educação superior. Entretanto, não se pode esquecer que essa relação, na reforma em curso, se realiza em outra conjuntura sócio-histórica, conjuntura esta marcada pela globalização neoliberal, onde o discurso da 'sociedade do conhecimento' tem sido adotado como justificativa para reformar a universidade a partir das necessidades e da lógica do setor produtivo-empresarial.

O discurso da crise da universidade consiste num discurso consensual e dominante, integrando os documentos dos protagonistas globais e os projetos dos interlocutores da reforma da educação superior no Brasil. “Universidade cativa” (LUCAS, 1987); “naufrágio da universidade” (FREITAG, 1996); “universidade em ruínas” (READINGS, 1996); “universidade na penumbra” (GENTILI, 2001) constituem parte de um conjunto de metáforas que têm sido produzido para caracterizar o estado de crise da universidade e as exigências que lhe são postas a partir do final do século XX (TRINDADE, 2003). Não obstante a existência de um consenso em torno da crise da universidade, as concepções de instituição universitária e as respostas colocadas para que esta cumpra o seu papel na sociedade do conhecimento são divergentes. Configura-se, portanto, concepções de reforma, também, divergentes, concepções que constituem objeto das lutas dos protagonistas no interior do campo da educação superior brasileiro.

Nesse contexto, se coloca a necessidade de discussão sobre a noção de ‘reforma’. Primeiro, como alerta Trigueiro (2003), o termo ‘reforma’ tem sido uma palavra bastante utilizada, no debate acadêmico e político, sem que seja objeto de uma elaboração conceitual. Nesse sentido, não é questionada a sua natureza semântica ou sua definição precisa. Segundo, a análise da reforma da educação superior em curso exige uma contextualização histórica, pois as mudanças propostas e o alcance das mesmas estão condicionadas historicamente. Terceiro, há que se considerar o nível de análise – macro ou micro, ou a relação entre ambos – no estudo das propostas de reforma.

No âmbito de elaboração conceitual da noção de ‘reforma’, poucos são os estudos que se dedicam a essa empreitada. Fernandes (1975, p.69), no contexto de discussão da reforma universitária de 1968, no Brasil, define o termo ‘reforma universitária’ como um conjunto de “(...) medidas quantitativas e qualitativas a serem tomadas para adaptar o sistema de ensino superior às atuais exigências da situação histórico-social brasileira”. No entanto, no contexto das décadas de sessenta e setenta do século XX, a realização da adaptação desse nível educacional às novas exigências sociais teria que ser efetivada não por intermédio de uma reforma, mas de uma revolução

(FERNANDES, 1975).

Naquele contexto, as novas necessidades sociais demandavam uma educação superior modernizada e conectada ao desenvolvimento socioeconômico capitalista. Nesse sentido, a instituição universitária foi chamada a exercer um papel de destaque na promoção desse desenvolvimento, sendo, para isso, 'reformada' para exercer esse papel, uma reforma que teve ênfase na reorganização administrativa da universidade com vistas à sua modernização com eficiência e produtividade. A estrutura atual dominante de universidade brasileira é resultado desse processo de modernização.

Trazendo a discussão para a conjuntura de reforma em curso, Trigueiro (2003), discutindo os processos de reforma em realização na América Latina, alerta que a noção de 'reforma' remete à reestruturação. No caso do Brasil, não se pode falar em reestruturar algo que ainda nem bem se estruturou ou consolidou, se referindo à juventude da instituição universitária brasileira.

(...) no caso preciso do ensino superior e das universidades no Brasil, o correto é dizermos que ainda estamos em processo de estruturação: em outras palavras, não tem muito sentido falar, aqui, em reformar ou (re) estruturar algo que nem bem se estabilizou, seja em razão de seu curto tempo de existência, seja em virtude das muitas medidas a que fora submetido o processo de amadurecimento interno e de consolidação de padrões institucionais (TRIGUEIRO, 2003, p.4).

Nessa perspectiva, a análise da experiência de reforma há que considerar as especificidades históricas da realidade estudada. Assim, o surgimento tardio da universidade brasileira, o modelo dominante de formação da instituição universitária, por intermédio de aglutinação de cursos pré-existentes, e o movimento, também, tardio de reforma da instituição universitária no Brasil - a primeira 'reforma' ocorre em 1968, no contexto da ditadura militar -, constituem questões a serem consideradas no processo de análise.

Na construção da concepção de reforma, são colocados alguns questionamentos. Em primeiro lugar, universidade e educação superior não significam a mesma coisa. Numa definição dominante e consensual de universidade, esta é caracterizada como uma instituição responsável pela produção de conhecimento avançado, por intermédio da realização da pesquisa científica. No caso do Brasil, essa definição torna-se problemática pelo fato de a ‘universidade’ ter-se formado, predominantemente, a partir da aglutinação de cursos de formação profissional pré-existentes (CUNHA, 1980). Fernandes (1975), ao caracterizar a ‘universidade’ brasileira, tem alertado que essa instituição se constitui como um conglomerado de escolas superiores. Denomina, dessa forma, essa instituição de ‘universidade conglomerada’, onde a pesquisa tem se colocado à margem das atividades universitárias. Assim, “as reformas devem partir do pressuposto que no século XXI só há universidade quando há formação graduada e pós-graduada, pesquisa e extensão. Sem qualquer destes, há ensino superior, não há universidade” (SANTOS, 2004, p.64-65).

Em segundo lugar, ‘reforma da universidade’ e ‘reforma da educação superior’, também, não significam a mesma coisa, apesar de a reforma de um nível se encontrar relacionado ao outro nível. Nas palavras de Trigueiro (2003, p.6), “(...) pensando em termos de conjunto, mudanças que afetam as instituições universitárias afetam também a várias outras formas organizacionais, como estabelecimentos isolados, faculdades integradas (...)”. Nessa perspectiva, nas propostas de reforma, há que ficar realçadas as distinções entre universidade e educação superior e as alternativas de reforma de ambos os níveis (SANTOS, 2004; TRIGUEIRO, 2003).

Em terceiro lugar, na análise das propostas de reforma em curso, no Brasil, é adotado como nível de análise, o nível macro, em que são considerados a regulação por meio de leis, decretos e outros instrumentos normativos e os momentos históricos decisivos para o desenvolvimento do processo reformista, isto é, aquelas mudanças “(...) que atingem o aparato jurídico-normativo mais abrangente – que dá sustentação legal ao conjunto das instituições designadas por universidades (conforme definidas no artigo 207 da Constituição Federal), em sua estrutura e em seus processos internos (...)” (TRIGUEIRO,

2003, p.8), bem como as propostas, com seus respectivos interlocutores, voltadas para a efetivação da reforma da educação superior, especialmente, da universidade. Assim, a análise, que tem como foco as próprias instituições educacionais, tentando se verificar os impactos dessas transformações ao nível local, não constitui objeto de análise.

## **A REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM CURSO NO BRASIL: PERCURSO HISTÓRICO-ANALÍTICO E CENÁRIO**

O processo atual de reforma da educação superior no Brasil vem sendo construído, de forma sistemática, a partir de 2003<sup>28</sup>, por intermédio da realização de Seminários, de construção de documentos norteadores e de atos efetivos, tais como Leis e Decretos. Esses seminários, documentos e conjunto normativo têm sido utilizados como fontes de referência no processo de elaboração das versões do anteprojeto de lei da reforma da educação superior e da versão final, transformada no PL nº 7.200/2006, encaminhado ao Congresso Na-

---

28 Sguissardi (2006), em artigo sobre o processo atual de reforma da educação superior no Brasil, parte, nas suas análises, do ano de 1995, com o objetivo de vincular esse processo às estratégias do governo de Fernando Henrique Cardoso de colocar a educação superior, sobretudo, a universidade no âmbito dos serviços não-exclusivos do Estado e ordená-la segundo as regras de competição do livre mercado. Por sua vez, Trindade (2004), opta por analisar a reforma a partir de 2004, ano em que, segundo o autor, após a realização dos seminários temáticos em 2003, a reforma é colocada como prioridade pelo governo Luiz Inácio Lula da Silva. Cêa (2006), em texto sobre as versões do anteprojeto de lei da reforma da educação superior, afirma que a reforma constitui um processo em curso, cujo início se realiza antes do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Entretanto, segundo a autora, este último governo se apresenta como o principal articulador da reforma. Neves (2004), por sua vez, realça as ações do governo Lula no sentido de construir, a passos largos, a reforma da educação superior, por intermédio de Leis, Decretos e documentos orientadores. Neste livro, mesmo se considerando o campo da educação superior segundo estruturação dada pela LDB/96, se faz a opção por analisar a reforma atual a partir dos discursos produzidos pelos Seminários realizados em 2003, no Brasil, não se relegando que o processo reformista tem o seu início antes mesmo do atual governo.

cional em junho de 2006.

Um processo de reforma da educação superior não se realiza, apenas, por intermédio da elaboração de uma lei. No caso brasileiro, esse processo tem se desencadeado por uma ampla discussão, iniciada, sistematicamente, nos Seminários *Universidade: Por que e Como Reformar?* (agosto/2003) e *Seminário Internacional Universidade XXI – Novos Caminhos para a Educação Superior: o Futuro em Debate* (novembro/2003).

Os Seminários supracitados constituem um marco histórico no processo de construção do atual movimento reformista, colocando na agenda de debate contemporâneo sobre a instituição universitária - agenda esta iniciada em 1998, na Conferência Mundial sobre o Ensino Superior, realizada em Paris, e cuja continuidade se concretiza na Conferência Mundial de Educação Superior, Paris + 5, ocorrida em 2003, no Brasil, ambas as Conferências promovidas pela UNESCO - temáticas, concepções/modelos e recomendações para adequar a universidade às demandas de uma sociedade global pautada no conhecimento.

O primeiro Seminário - *Universidade: Por que e Como Reformar?* -, realizado em agosto de 2003, na cidade de Brasília, Brasil, tem como agências e instituições promotoras a Secretaria de Educação Superior do MEC (SESu/MEC), a Comissão de Educação do Senado Federal e a Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, com o apoio da UNESCO.

Dessa forma, o referido Seminário coloca na agenda de discussão questões chave do debate contemporâneo sobre a universidade, tais como: relevância e reforma da universidade; autonomia universitária; o papel do Estado no financiamento da universidade; a produção do conhecimento e seus fins sociais; o papel da universidade no desenvolvimento econômico e social; a relação entre a comunidade acadêmica e o setor produtivo; a avaliação da educação superior; a necessidade de elaboração de uma Lei Orgânica para o ensino superior; oferta da educação superior à distância; inclusão de grupos socioeconômicos desfavorecidos na universidade; expansão e modernização do Sistema Público Federal de Ensino Superior.

As temáticas recorrentes nas discussões do Seminário se referem

àquelas consideradas fundamentais para a reestruturação da universidade no contexto de uma sociedade baseada no conhecimento. Nesse sentido, devido às novas demandas sociais, alguns temas são tidos como essenciais e se encontram relacionados à problemática central do papel da instituição universitária na sociedade contemporânea, onde “(...) o conhecimento é a grande moeda de troca. [Nesse contexto] investir hoje em educação e na produção do conhecimento significa investir na soberania e no desenvolvimento do país” (SANTOS, 2003, p.10).

Outra temática presente nas discussões do Seminário consiste na questão da crise da universidade, principalmente, da universidade pública. Nessa perspectiva, a crise é tratada como estrutural, sendo a universidade alvo de crises de retorno periódico, dada a sua complexidade de instituição vinculada às necessidades históricas e sociais. A crise atual da universidade, nessa perspectiva, é considerada como resultado de um contexto marcado pela transição paradigmática ao nível global, transição esta que se reflete nas novas aspirações, necessidades e demandas colocadas para a instituição universitária.

As concepções de educação e de universidade como um direito e um bem público, especificamente, encontram terreno fértil nas discussões travadas no Seminário. Nesse contexto, a educação é tida como um bem público, um direito social dos cidadãos, devendo ser garantida pelo Estado. A universidade, nessa ótica, é compreendida como:

(...) um forte fator de inclusão social, promovendo a igualdade de oportunidades como também um fator de crescimento econômico sustentável, mediante a formação de recursos humanos qualificados e desenvolvimento de tecnologias que agregarão valor aos produtos e reduzirão a dependência do país em relação ao mundo desenvolvido (SEMINÁRIO UNIVERSIDADE: POR QUE E COMO REFORMAR?, 2003, p.14).

Uma das questões chave, no Seminário, diz respeito à necessidade

de a universidade produzir inovações tecnológicas que possam contribuir para o nível de competitividade do setor produtivo e, por conseguinte, favorecer o desenvolvimento econômico nacional. Antecipa, no Brasil, em um ano e quatro meses as discussões sobre a necessidade de inovação, necessidade esta regulada e estimulada pela Lei de Inovação Tecnológica, promulgada em dezembro de 2004.

Percebe-se que, não obstante a existência de um elenco variado de temáticas, presentes nas discussões do Seminário, algumas são predominantes e recorrentes, como, por exemplo, o debate em torno da relação *universidade e desenvolvimento socioeconômico; universidade e projeto de nação e universidade e inovação tecnológica*. Os outros temas integram a agenda de forma subalterna ou como complementação das temáticas principais. Ou como diz Fairclough (2001), em determinado discurso, algumas informações podem ser colocadas em primeiro plano, assumindo uma posição de destaque, se configurando como temas principais, ao passo que outras são relegadas a um plano secundário. Por exemplo, a temática da autonomia universitária consiste numa temática central nas formulações discursivas dos interlocutores da reforma, pois encerra concepções de educação superior e de universidade específicas, concepções estas as quais constituem objeto de disputa nas estratégias de luta dos protagonistas da reforma da educação superior no Brasil. Nessa perspectiva, as questões ligadas à autonomia universitária se encontram inseridas no debate central de que a autonomia universitária significa, entre outros aspectos, autonomia para o estabelecimento de parcerias entre a universidade e o setor produtivo, com a finalidade, sobretudo, de diversificar as fontes de financiamento das instituições de educação superior. Nesse sentido, se insere a pergunta: autonomia para quê e com qual finalidade?

Nesse âmbito, a reforma é colocada como uma estratégia para reestruturar a universidade na perspectiva dos novos desafios advindos das demandas de desenvolvimento econômico e social. Nessa ótica, a reforma é pensada dentro de certos parâmetros conceituais, sociais, políticos e econômicos, tais como: a educação superior como um *direito e um bem público*; o papel da universidade no desenvolvimento social e econômico, vinculado a um projeto de nação

soberana, assumindo a universidade pública posição de centralidade no campo da educação superior brasileiro, constituindo-se como um pólo de referência para o aperfeiçoamento do conjunto do sistema de educação, básica e superior.

O segundo Seminário – *Seminário Internacional Universidade XXI* -, realizado em novembro de 2003, em Brasília, Brasil, contou com a participação de representantes de 31 (trinta e um) países, dentre ministros e secretários de educação, diretores de conselhos e de entidades responsáveis pela elaboração e execução de políticas educativas. Teve como objetivo principal a promoção de debate em torno da problemática da educação superior na sociedade contemporânea, visando à obtenção de subsídios para a reforma desse nível educacional.

O debate promovido pelo segundo Seminário se concentrou em torno de quatro questões chave, a saber: a universidade e a reinvenção da sociedade; o Estado e a re-institucionalização da universidade; universidade e globalização solidária do conhecimento; produção, partilha e apropriação do conhecimento.

Percebe-se que o debate acadêmico e político sobre a universidade tem se consolidado em torno de algumas questões recorrentes, como aquelas ligadas à produção do conhecimento universitário e sua aplicabilidade no setor produtivo. Além disso, esse debate tem enfatizado a problemática da produção do conhecimento e de tecnologias na sociedade contemporânea e o papel da instituição universitária nessa produção.

Esse seminário internacional, também, reitera questões discutidas no primeiro seminário, tais como a concepção de educação superior como um *bem público* e um *direito social* imprescindível para a promoção da cidadania. A universidade, como no primeiro seminário, é compreendida como uma instituição central, de referência no conjunto do sistema de educação superior.

O tema da crise da educação superior e da universidade se faz presente nas discussões do segundo seminário. A crise da educação superior sendo compreendida como a “(...) incapacidade [da educação superior] de enfrentar os desafios e dar respostas adequadas às necessidades sociais de um mundo globalizado que não é solidário

na produção, distribuição e utilização democrática do conhecimento” (SEMINÁRIO INTERNACIONAL UNIVERSIDADE XXI, 2003, p.3). Nessa perspectiva, se faz necessário o investimento em educação, ciência e tecnologia como forma de garantir a soberania nacional. A crise, portanto, nesse seminário é discutida não somente como crise financeira, mas abarca outras dimensões ligadas às mudanças sociais referentes à centralidade do conhecimento na sociedade contemporânea.

Ainda em 2003, foi criado, por Decreto de 20 de outubro de 2003, um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), composto por membros da Casa Civil, da Secretaria-Geral da Presidência da República, dos Ministérios da Ciência e Tecnologia, do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e da Educação, com a tarefa de elaborar um documento orientador do movimento de reforma da educação superior, sobretudo, da universidade no Brasil.

O referido documento, intitulado “*Bases para o Enfrentamento da Crise Emergencial das Universidades Federais e Roteiro para a Reforma Universitária Brasileira*”, parte do diagnóstico de que as universidades federais passam por uma crise, crise esta anunciada, de forma enfática, no próprio título do documento. A crise, nessa perspectiva, é tratada no contexto de crise fiscal do Estado, sendo necessária uma reforma universitária mais profunda com a finalidade de solucionar essa questão.

Não obstante se reportar à questão da crise, o referido documento se concentra na problemática concernente às universidades federais, indicando recomendações para a reforma desse nível educacional. Nessa perspectiva, são trabalhadas as seguintes temáticas: autonomia universitária; relação universidade e setor produtivo; avaliação da universidade.

A autonomia da universidade federal é tratada na perspectiva da autonomia, sobretudo, financeira, possibilitando para a instituição universitária captar recursos, tanto no setor público como no setor privado, a fim de complementar seus recursos financeiros, por intermédio da diversificação das fontes de financiamento. A prestação de contas quanto ao uso dos recursos captados se realiza no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) e quanto ao produto obtido, no

MEC, por intermédio da avaliação concretizada pelo então denominado Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior. As outras dimensões da autonomia universitária são discutidas no documento, tais como a autonomia didático-científica e administrativa. Entretanto, essa discussão parece ser de menor relevância que a discussão referente à autonomia ligada à realização das parcerias econômicas.

Percebe-se, também, na construção do discurso do GTI, a necessidade de reiterar a necessidade de vincular as tarefas da universidade, principalmente, a pesquisa às demandas do setor produtivo, mesmo que a autonomia científica seja colocada como uma das dimensões da instituição universitária. O trecho abaixo exemplifica essa posição:

a autonomia científica possibilitaria à universidade, por exemplo, desenvolver pesquisas que não possuíssem imediata relevância política ou econômica. Entretanto, pelo Sistema Nacional de Avaliação e Progresso, o MEC daria o reconhecimento social às universidades comprometidas em realizar pesquisas voltadas para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional (2003, p.9).

Nessa perspectiva, a formação de mestres e doutores é pensada em termos da relevância econômica, social e estratégica, conforme as demandas dos setores ligados à produção industrial, agricultura, agronegócios e serviços.

Após o debate realizado nos Seminários e na discussão no GTI, o MEC instala, em fevereiro de 2004, na gestão do Ministro da Educação Tarso Genro, grupo para a efetivação da reforma da educação superior, presidido pelo então secretário executivo do MEC, Fernando Haddad. Com a instalação do grupo, se inicia um novo movimento, com a participação de vários setores da sociedade e com a efetivação de atos normativos pela reforma da educação superior no Brasil.

Em abril de 2004, é instituído o Sistema Nacional de Avaliação

da Educação Superior (SINAES), pela Lei nº 10.861, cujo objetivo consiste em avaliar a educação superior brasileira, com a finalidade de que os resultados da avaliação sirvam como referência para os processos de regulação e supervisão do sistema. Além disso, vincula a autonomia universitária ao desempenho das instituições no processo avaliativo da educação superior, impondo a necessidade de que as instituições universitárias atentem para a questão de sua responsabilidade social, conforme art. 3º, Inciso III, da referida Lei.

Em agosto de 2004, ainda na gestão do Ministro da Educação Tarso Genro, é publicado o documento “*Reforma da Educação Superior: Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior*”, fruto de discussões realizadas entre o MEC, instituições e entidades da comunidade acadêmica. Esse documento consiste numa referência, juntamente com o documento do GTI, na elaboração da primeira versão do anteprojeto de lei da reforma da educação superior (dezembro/2004), se mantendo atual nas outras versões (maio e julho de 2005; maio de 2006).

No documento em referência, são discutidas questões chave já presentes nos debates ocorridos nos Seminários e que são, agora, aprofundadas. As questões são as seguintes: educação superior e projeto de nação; universidade e desenvolvimento econômico e social; papel do Estado; papel da universidade na sociedade brasileira; autonomia e avaliação universitárias.

Nas formulações discursivas do documento, a educação superior assume papel estratégico, sendo o setor público considerado uma referência de qualidade acadêmica e base de um projeto de nação livre e soberana. Nesse sentido, o processo de reforma, proposto no documento, tem como finalidade gerar marcos regulatórios para todo o sistema de educação superior, tendo o Estado assumido o papel, sobretudo, de normatizar e fiscalizar a educação superior.

A universidade, nessa perspectiva, se constitui como o centro de um projeto de desenvolvimento econômico e social, combatendo as desigualdades sociais e eliminando privilégios de acesso. Assume como papel central a formação dos profissionais, a produção de ciência e tecnologia, a produção e socialização do conhecimento.

Alguns princípios são considerados essenciais, os quais devem

orientar as diretrizes, no processo de elaboração de uma Lei Orgânica responsável pela regulação do sistema de educação superior. Os princípios são os seguintes: a educação superior como *bem público* e *direito* básico e universal dos cidadãos; a educação superior como fator estratégico para a nação; qualidade; a universidade como elemento de referência para todo o sistema de educação, se constituindo como expressão de uma sociedade democrática e plural; cultivo da liberdade, da solidariedade e do respeito às diferenças; promoção da inclusão social; pluralidade e diversidade regional das instituições do sistema federal; indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nas instituições universitárias; gratuidade nas instituições do sistema público; vínculo da educação superior com a educação básica, especialmente, na formação dos professores.

Na perspectiva do documento, o processo de reforma da educação superior exige condições políticas, acadêmicas e estruturais para a sua implementação. As condições políticas referem-se à autonomia, ao financiamento e à avaliação. As acadêmicas são as condições relacionadas à qualidade, equidade e relevância. As estruturais dizem respeito à organização e à gestão.

O pressuposto da educação superior é a liberdade acadêmica segundo concepção de universidade assumida no documento em tela. A autonomia, por sua vez, consiste no correlato jurídico da liberdade acadêmica. Nessa perspectiva, “a autonomia é inerente ao conceito de Universidade e é condição indispensável ao funcionamento pleno desta Instituição. A própria figura jurídica da Universidade merece ser diferenciada pelo atributo que a Constituição, através do art. 207, lhe confere” (2004, p.7).

A autonomia universitária não dispensa o Estado de garantir financiamento público estável, segundo essa perspectiva. Ligada à concepção de autonomia se encontra o processo de avaliação, realizado por intermédio do SINAES que, juntamente com a CONAES, constituem pilares fundamentais para a reforma da educação superior. Por sua vez, avaliação e regulação, também, se articulam, sendo o processo de avaliação referência básica para a concretização da função reguladora do Estado.

A reforma da educação superior, no documento em referência,

exige, também, a presença de condições acadêmicas, tais como a relevância, a equidade e a qualidade. A relevância diz respeito ao papel da educação superior, sobretudo, da universidade na sociedade brasileira. Refere-se à articulação da educação superior com as demandas locais, à participação da universidade na formulação das áreas de conhecimento sob sua responsabilidade numa perspectiva internacional. Nesse sentido, a educação superior volta-se à formação integral do indivíduo, não restringindo o seu processo formativo à preparação, unicamente, para o mercado, além de estar presente a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nas instituições universitárias.

A equidade refere-se à problemática da ampliação do acesso e da garantia da permanência, sobretudo, para grupos sociais, tradicionalmente, excluídos do processo formativo universitário. Nessa perspectiva, constitui alternativa para melhoria do acesso incrementar a qualidade do ensino médio público, assumindo o Fundo de Manutenção da Educação Básica (FUNDEB) papel central na reforma da educação superior.

A qualidade, outra condição acadêmica da reforma, deve estar presente no desenvolvimento de programas e conteúdos disciplinares, no ensino, na pesquisa e na extensão.

As condições estruturais da reforma referem-se à organização e à gestão das instituições de educação superior, principalmente, das universidades. Quanto à organização das instituições, a ênfase recai na organização por ramos de conhecimento, especialização e destinação do processo formativo. Nessa ótica, as universidades tecnológicas, por exemplo, teriam como foco a aplicação de conhecimentos, segundo as demandas do setor produtivo. Insere-se na questão da organização a necessidade de reestruturação da atual estrutura departamental, conforme decisão autônoma de cada Instituição de Ensino Superior (IES).

A gestão, como condição estrutural da reforma, é pensada em termos das questões relativas à predominância docente nos órgãos colegiados das IES, da elaboração de um Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), o qual constitui uma orientação do processo decisório no interior de cada instituição e da elaboração de planos

de carreira para o corpo docente e para os técnico-administrativos, tendo como base um sistema de avaliação e progressão por mérito.

No ano de 2004, dois atos efetivos representam um novo marco no processo de reforma da educação superior no Brasil, pois imprimem uma ênfase maior a questões e temas colocados, de forma tímida, no início do debate em 2003. Além disso, esses atos efetivos dão a tônica da direção do movimento reformista, *realçando determinadas interpretações de universidade e de seu papel na sociedade contemporânea*. Inserem-se, nesse âmbito, a Lei de Inovação Tecnológica e a Lei da Parceria Público-Privada, ambas de 2004.

A Lei de Inovação Tecnológica, Lei nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004, dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica em ambientes produtivos. Tem como objetivo promover o alcance da autonomia tecnológica e o desenvolvimento industrial do País, objetivo colocado na Constituição Federal de 1988 (CF/88), nos arts. 218 e 219. Para efetivar esse objetivo, as universidades são chamadas a desempenhar novas tarefas ou as suas tarefas tradicionais, como a produção da pesquisa científica, são reformuladas, na perspectiva de suprir as demandas de competitividade do setor produtivo<sup>29</sup>.

---

29 O discurso da produção de pesquisa científica, na perspectiva da inovação tecnológica, é enfatizado e recomendado nas Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior, documento publicado em novembro de 2003 e elaborado, conjuntamente, pela Casa Civil da Presidência da República; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento; Ministério da Ciência e Tecnologia; IPEA; BNDES; FINEP; APEX Brasil. Nesse documento, a pesquisa adquire, tão somente, relevância econômica, medida em termos de produção de patentes e de desenvolvimento do setor produtivo do País. Para a efetivação das metas assumidas nas Diretrizes, é recomendada a criação de ambientes industriais de cooperação, em que se presencie a articulação de agências e instituições (empresas, universidades, institutos de pesquisa, instituições de fomento) com vistas à produção de inovação no setor produtivo. O objetivo maior da política industrial, formulada no documento em referência, consiste no "(...) aumento da eficiência econômica e do desenvolvimento e difusão de tecnologias com maior potencial de indução do nível de atividade e de competição no comércio

Primeiramente, na referida Lei, são definidas algumas noções, definição esta necessária para o entendimento da proposta de desenvolvimento da inovação regulada por esse estatuto legal. Assim, são conceituados os seguintes termos: *inovação*; *Instituição Científica e Tecnológica (ICT)*; *núcleo de inovação tecnológica*; *pesquisador público*.

Na Lei, inovação significa “introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços” (art. 2º/IV). Nesse sentido, o foco da pesquisa científica se concentra na produção de conhecimento e de tecnologias passíveis de serem aplicáveis em processos de geração de produtos ou serviços.

Por sua vez, ICT consiste em “órgão ou entidade da administração pública que tenha por missão institucional, dentre outras, executar atividades de pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico” (art. 2º/V). Nessa perspectiva, as instituições universitárias integram a definição, regulamentada pela Lei, de ICT, pois as universidades têm como missão institucional a produção de pesquisa, vinculada ao ensino e à extensão, conforme CF/88 (art. 207).

Núcleo de inovação tecnológica constitui “núcleo ou órgão constituído por uma ou mais ICT com a finalidade de gerir sua política de inovação” (art. 2º/VI). Nesse sentido, para que as instituições de pesquisa científica e tecnológica, incluindo as universidades, desenvolvam atividades de pesquisa, cuja ênfase resulte em inovação, se faz necessária a criação de um núcleo de inovação tecnológica, de forma isolada ou em parceria com outras ICTs, para o desenvolvimento da política de inovação. De acordo com o art. 16, da Lei de Inovação, “a ICT deverá dispor de núcleo de inovação tecnológica, próprio ou em associação com outra ICT, com a finalidade de gerir sua política de inovação”.

Pesquisador público consiste em “ocupante de cargo efetivo, cargo militar ou emprego público que realize pesquisa básica ou aplicada

---

internacional. [A política industrial] estará focada no aumento da eficiência da estrutura produtiva, aumento da capacidade de inovação das empresas brasileiras e expansão das exportações” (DIRETRIZES DE POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E COMÉRCIO EXTERIOR, 2003, p.2).

de caráter científico ou tecnológico” (art. 2º/VIII). Nessa definição, cabe a atividade do docente, vinculado à universidade, o qual realize atividade de pesquisa. Segundo Oliveira (2004), a Lei de Inovação introduz mecanismos de flexibilização da atividade dos pesquisadores das universidades federais, pois permite a sua participação em projetos do setor privado, sem a perda do vínculo com a instituição federal.

Percebe-se que, na definição dos termos acima, se realiza uma operação de reformulação conceitual – a universidade como ICT -, ao passo que se redefinem, também, as atividades inerentes à instituição universitária na sociedade brasileira, sobretudo, no processo de produção do conhecimento científico e na extensão. Esta última, por exemplo, é pensada em termos de *extensão tecnológica* (art. 21).

A ênfase, portanto, recai na produção de pesquisa que possa resultar em novos produtos, passíveis de serem explorados social e economicamente. A prioridade consiste na produção de inovação, a qual se refere

(...) ao uso adequado da tecnologia, à capacidade de transformar recursos técnicos em riquezas econômicas e benefícios sociais pela capacidade de se aplicar o conhecimento na solução de problemas concretos enfrentados pela sociedade, com o intuito de gerar novos produtos e processos para ampla geração de bem-estar (OLIVEIRA, 2004, p.79).

Ainda é objeto de regulação da referida Lei a construção de ambientes especializados e cooperativos de inovação, por intermédio da realização de parcerias entre Estado, empresas nacionais, ICT e organizações sem fins lucrativos. Essas parcerias têm como objetivo o desenvolvimento de pesquisas, as quais possam resultar em produtos e processos inovadores (art. 3º).

As ICTs, pela regulação dada pela Lei de Inovação, podem receber remuneração na realização de contratos e convênios (art. 4º/Incisos I e II). Os recursos financeiros recebidos pela ICT constituem receita própria e devem ser aplicados, exclusivamente, na concretização

de objetivos institucionais de pesquisa, desenvolvimento e inovação (art. 18).

Complementando a Lei de Inovação, a Lei da Parceria Público-Privada, Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, regula os processos de licitação e contratação de parceria público-privada na administração pública. Segundo redação dada no parágrafo único, do art. 1º, a Lei da Parceria Público-Privada “(...) se aplica aos órgãos da Administração Pública direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista”.

Por sua vez, a parceria público-privada é definida, pela referida Lei, como “(...) o contrato administrativo de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa” (art. 2º). Modalidade patrocinada consiste na concessão de serviços públicos ou de obras públicas, onde existe a contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. Concessão administrativa constitui o contrato de prestação de serviços, onde a administração pública se configura como usuária direta ou indireta, mesmo que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens (parágrafos primeiro e segundo, art. 2º).

Entretanto, é vedada a realização de parceria público-privada quando o valor do contrato seja inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais); envolva período de prestação de serviço menor que 5 (cinco) anos e tenha como único objetivo o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública (art. 2º/ parágrafo 4º).

A realização de contratos de parceria público-privada é norteadada por algumas diretrizes, tais como as referentes à “indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado” e à “sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria” (art. 4º).

Na referida Lei, é, também, regulada a atuação do órgão gestor das parcerias público-privadas federais, órgão este instituído pelo Decreto nº 5.385, de 2005. Esse órgão tem sob sua responsabilidade a definição dos serviços prioritários, objeto dos contratos das parcerias, a regulação dos procedimentos para a celebração dos contratos,

a autorização do processo de licitação e aprovação de seu edital e a apreciação dos relatórios de execução dos contratos (art. 14).

A Lei de Inovação e a Lei da Parceria Público-Privada, juntas, fornecem um conjunto normativo necessário para que as universidades redefinam sua atuação, no que se refere, principalmente, à produção da pesquisa científica. A primeira Lei, imprimindo uma nova ênfase ao processo de produção de conhecimentos, na perspectiva de sua relevância econômica e social, e a segunda, fornecendo a regulação para a celebração de contratos de parcerias entre as instituições universitárias e o setor privado.

Integra a lógica do movimento reformista, na perspectiva da direção impressa, principalmente, pela publicação da Lei de Inovação, e complementada pela Lei da Parceria Público-Privada, a criação do Programa Universidade Para Todos (PROUNI), instituído pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Por intermédio desse programa governamental, sob a responsabilidade do MEC, é regulada a concessão de bolsas de estudo, integrais e parciais, para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior – com ou sem fins lucrativos - desde que estas últimas cumpram certos requisitos.

A instituição de educação superior privada que adere ao PROUNI fica isenta, no período de vigência do termo de adesão, de impostos e contribuições, tais como: imposto de renda das pessoas jurídicas; contribuição social sobre o lucro líquido; contribuição social para financiamento da seguridade social e contribuição para o programa de integração social (art. 8º).

Como afirma Cêa (2006), “medidas genéricas, como a Lei da Parceria Público-Privada, ou específicas, como o PROUNI, concorrem para aprofundar o intento ideológico e operativo de secundarizar, e mesmo ignorar, as diferenças e limites entre o público e o privado?”. Nessa perspectiva, o processo de construção do processo reformista, pelo ângulo de elaboração das versões do anteprojeto de lei da reforma da educação superior, só é compreendido se contextualizado no interior da agenda de discussões, iniciada nos Seminários, em 2003, e do quadro normativo construído a partir do SINAES, em 2004.

Assim, a primeira versão do anteprojeto de lei da reforma da

educação superior, no Brasil, publicada em dezembro de 2004, tem como referência teórica e política os Seminários, realizados em 2003; os documentos “*Bases para o Enfrentamento da Crise Emergencial das Universidades Federais e Roteiro para a Reforma Universitária Brasileira*” (2003) e “*Reforma da Educação Superior – Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior*” (agosto/2004). E como referência normativa, a lei que implementa o SINAES (abril/2004). A primeira versão é divulgada entre a publicação da Lei da Inovação (02/12/2004) e a Lei da Parceria Público-Privada (30/12/2004).

Por sua vez, a publicação da segunda versão do anteprojeto de lei da reforma da educação superior, em maio de 2005, tem, como referência norteadora, o quadro teórico e normativo citado acima, o qual se mantém atual nas versões posteriores, e as discussões das temáticas colocadas a partir da Lei de Inovação (02/12/2004), complementada com a Lei da Parceria Público-Privada (30/12/2004) e continuada com o PROUNI (13/01/2005). As versões seguintes (julho de 2005 e maio de 2006) sofrem a interferência dessa agenda. A última versão foi encaminhada ao Congresso Nacional em junho de 2006 e se torna o Projeto de Lei nº 7.200/2006.

### **A EDUCAÇÃO SUPERIOR COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL, UM BEM PÚBLICO E COMO UM SERVIÇO COMERCIALIZÁVEL: REFERÊNCIAS DISCURSIVAS NO PROCESSO DA REFORMA**

A análise do processo histórico da reforma da educação superior em pauta, no Brasil, nos indica a presença de uma luta, no interior do campo da educação superior, em torno de referências discursivas que consideram a educação superior como um *direito social inalienável*, um *bem público* e como um *serviço comercializável*. Essas referências discursivas são defendidas pelos interlocutores nacionais em suas interpretações sobre os rumos da universidade na sociedade brasileira.

No processo de análise dessas referências, primeiramente, se parte de uma retrospectiva histórica, necessária para o entendimento das concepções de educação superior, sobretudo, de universidade nas propostas em disputa. Na análise dos condicionantes históricos,

se busca entender o surgimento do direito à educação e sua posterior evolução e reformulação conceitual, de direito fundamental a serviço comercializável.

Assim, se impõem como referências discursivas, no referido campo, três concepções de educação superior: a educação superior como um *direito*, sobretudo, como um direito fundamental da pessoa humana e um direito público subjetivo; como um *bem público*, esta última concepção analisada em duas direções – como um bem público ofertado e financiado pelo Estado e como um bem público, cuja oferta e financiamento não é garantido, exclusivamente, pelo poder estatal; e como um *serviço comercializável*.

Para melhor entender a concepção de educação superior como um *direito fundamental, inalienável, protegido e garantido pelo Estado*, se faz necessário analisar o processo histórico de surgimento do direito à educação, sua evolução e tutela pelo Estado. Cabe ressaltar que o reconhecimento, por parte da ordem estatal, de certos direitos imprescindíveis à melhoria das condições de vida e, portanto, da dignidade humana, constitui um avanço no processo histórico de reconhecimento e de afirmação dos direitos humanos<sup>30</sup>.

O processo de positivação dos direitos humanos<sup>31</sup> tem início no

30 Os direitos humanos referem-se àqueles direitos reconhecidos igualmente a todos os seres humanos, inerentes à própria condição de ser humano e, nesse sentido, não podem ser considerados como uma concessão daqueles que exercem o poder político. Os seres humanos, por sua própria natureza, nascem livres e iguais e, por conseguinte, certos direitos são reconhecidos ao homem como forma de favorecer e garantir a sua dignidade. Dessa forma, o aparente pleonasma, presente na expressão direitos humanos, se justifica, tendo o propósito de dar ênfase, reafirmar que certos direitos são fundamentais à melhoria da condição humana, pelo simples fato de integrar a própria natureza do homem, sem relação com particularidades ligadas a indivíduos ou grupos. Sobre o assunto, ver: Bobbio (1992), *A era dos direitos*; Comparato (2005), *A afirmação histórica dos direitos humanos*.

31 A literatura acadêmica sobre direitos humanos costuma distinguir entre direitos humanos positivados e os ainda não-positivados, distinção esta elaborada pela doutrina jurídica germânica. Os primeiros são tratados como direitos fundamentais, pois integram o quadro constitucional de um Estado, referindo-se

contexto das revoluções burguesas do século XVIII, sobretudo das Revoluções Americana de 1776 e da Revolução Francesa de 1789. A Revolução Americana de 1776, juntamente com suas Declarações de Direitos, constitui o marco histórico de nascimento dos direitos humanos, principalmente, quanto ao aspecto de sua positivação (constitucionalização)<sup>32</sup>. Os direitos humanos que nascem do processo revolucionário da burguesia, cujo marco consiste nas revoluções supracitadas, integram os direitos humanos de primeira geração, ou como prefere Sarlet (2007), os direitos humanos de primeira dimensão<sup>33</sup>, cuja característica primordial consiste no fato de se cons-

---

às pessoas como membros de um ente público concreto. Os segundos são tratados como direitos humanos, reconhecidos a todos, independentemente, de sua vinculação a uma ordem constitucional determinada, aspirando à validade universal. Portanto, o processo de positivação dos direitos humanos se constitui no reconhecimento desses direitos por parte do Estado, passando a integrar a sua ordem constitucional. Tornam-se, dessa forma, direitos fundamentais. Estes se referem aos direitos humanos reconhecidos como tais pelas autoridades que detêm a competência para elaborar normas, normas as quais podem ser editadas tanto no quadro de uma ordem estatal como no plano internacional, por intermédio de tratados e pactos. A fase de positivação consiste na primeira fase – conversão em direito positivo – no processo de evolução histórica dos direitos humanos. As outras fases são: generalização; internacionalização; especificação (determinação dos sujeitos titulares de direitos). Sobre o assunto, ver: Bobbio (1992); Comparato (2005).

- 32 O processo de positivação dos direitos humanos não se constitui de forma linear. Como alerta Oliveira (2002), os direitos sociais que passaram a ser consagrados nas constituições estatais a partir do século XIX, têm o seu germe de nascimento na declaração francesa de 1793. Nesta, são encontrados dispositivos considerados como precursores dos direitos sociais, como o direito ao trabalho e à educação.
- 33 Sarlet (2007) prefere utilizar a expressão dimensão a geração, pois o processo histórico de reconhecimento dos direitos humanos constitui um processo cumulativo e de complementariedade e não de substituição de uma geração por outra. Nas declarações do século XVIII, os direitos sociais não são mencionados. Por sua vez, nas declarações recentes de direitos humanos, se encontram reafirmados os direitos individuais e políticos de primeira dimensão e são

tituírem contra o poder político, tendo como objetivo a limitação do poder estatal. Segundo Oliveira (2002), utilizando-se de uma terminologia jurídica, esses primeiros direitos humanos imporiam ao Estado uma *obrigação de não fazer*, pois se referem aos direitos de liberdade do indivíduo perante o poder político do Estado.

Os direitos humanos fundamentais de primeira dimensão consistem em direitos do indivíduo frente ao Estado, demarcando um espaço de não intervenção estatal e uma esfera de autonomia individual frente ao poder político. Os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade formal perante a lei constituem os direitos fundamentais de primeira dimensão, sendo complementados, posteriormente, pelos direitos relativos à proteção das liberdades de expressão, imprensa, manifestação, reunião, associação e pelos direitos voltados para a efetivação da participação política do cidadão, tais como o direito de voto e a capacidade eleitoral passiva<sup>34</sup> (SARLET, 2007).

A preocupação dominante de limitar o poder político, exigindo-se do Estado uma ação de cunho negativo, na perspectiva de sua não intromissão nos assuntos do indivíduo, permitindo que este aja com liberdade, uma liberdade exercitada com base nos princípios da legalidade e da igualdade formal (perante a lei), configura-se como uma necessidade diante do contexto de recrudescimento do poder estatal no âmbito de vigência do *ancien régime*. O objetivo da classe burguesa, no século XVIII, em limitar a atuação do poder político estatal se insere no contexto de luta pela extinção dos antigos privilégios dos dois estamentos do *ancien régime* – o clero e a nobreza –, e pela substituição de uma sociedade baseada nesses privilégios, privilégios estes garantidos, apenas, a uma aristocracia de nascimento, por uma

---

reconhecidos outros direitos - como os direitos sociais - conforme as necessidades sociais do contexto histórico vigente. Sobre o assunto, ver, também, Bobbio (1992).

34 Os direitos individuais de primeira dimensão, os quais resultam do processo revolucionário burguês do século XVIII, se encontram contemplados na Constituição Federal brasileira de 1988 no Capítulo I (os direitos e deveres individuais e coletivos).

sociedade fundamentada numa aristocracia de mérito<sup>35</sup>.

Na Revolução Francesa de 1789, também protagonizada pela burguesia, as ideias de liberdade e de igualdade do ser humano são reconhecidas e reafirmadas. A diferença fundamental entre esta Revolução e a ocorrida no contexto americano consiste no fato de que a Revolução Francesa pretendia um caráter mais universal, universalidade esta expressa no próprio título da Declaração de Direitos do *Homem e do Cidadão*. A expressão ‘homem’ sendo utilizada no sentido de abarcar o ser humano, independentemente, de particularidades de ordem social, econômica ou política. Contrariamente, o uso da expressão ‘cidadão’ serve para realçar a referência, apenas, aos cidadãos franceses. Por sua vez, a Revolução Americana teve como ênfase instalar a democracia moderna na América do Norte, sem preocupações de cunho universal (COMPARATO, 2005).

Por sua vez, os direitos fundamentais de segunda dimensão resultam dos impactos econômicos e sociais, provocados pelo avanço da industrialização sob a égide do capitalismo, já no decorrer do século XIX. A doutrina socialista teve uma influência imprescindível no processo de reconhecimento e de afirmação histórica desses direitos, participando da cobrança, por intermédio dos movimentos reivindicatórios que influenciou, de um comportamento ativo, por parte do Estado, na realização desses direitos, diferenciando-se, dessa forma, dos direitos individuais de primeira dimensão, os quais exigiam, para a sua efetivação, uma não intervenção estatal. Os direitos fundamentais de segunda dimensão, portanto, detêm um caráter positivo, uma vez que, nesse caso, não se trata de evitar a intervenção estatal, mas de propiciar a ação deste em favor do bem-estar social (SARLET, 2007).

Os direitos fundamentais de segunda dimensão, os chamados direitos sociais e econômicos, se caracterizam por outorgar ao indivíduo direitos a prestações sociais por parte do Estado, tais como saúde, educação. É, no século XX, no entanto, que esses direitos se tornam objeto de diversos pactos internacionais e alcançam o reconhecimento em um número significativo de ordens constitucionais

35 No século XVIII, o vocábulo mérito significava cultura e cultura tinha o significado de conhecimento dos clássicos. Sobre o assunto, ver: Comparato (2005).

estatais. Integram, também, o conjunto desses direitos as chamadas liberdades sociais: liberdade de sindicalização, direito de greve, direito a férias, repouso semanal remunerado, garantia de salário mínimo, limitação da jornada de trabalho<sup>36</sup> (SARLET, 2007).

Os direitos fundamentais de terceira dimensão, também denominados de direitos de fraternidade ou de solidariedade, têm a característica distintiva o fato de sua titularidade se desprender da figura do indivíduo, voltando-se para a proteção de grupos humanos, tais como a família, o povo, a nação. Apresentam, dessa forma, a característica de direitos de titularidade coletiva ou difusa. Os direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento sustentável, ao meio ambiente e à qualidade de vida, à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural, o direito de comunicação integram o rol desses direitos, que, em sua maior parte, ainda estão por ser reconhecidos nas ordens constitucionais estatais, estando em fase de consagração em tratados e em outros documentos internacionais (SARLET, 2007).

Uma questão que se coloca, após a explicitação das dimensões dos direitos fundamentais, dimensões estas que se complementam, em seu processo histórico de reconhecimento e de afirmação, diz respeito a sua eficácia. Nesse sentido, convém esclarecer a categoria de *direito subjetivo*, pois interessa na compreensão da educação como um direito subjetivo tutelado pelo Estado.

A teoria do direito ocidental encontra-se baseada na categoria de direito subjetivo, o qual significa direito de ação, a existência de uma possibilidade de ação, tutelada pelo Estado, quando o direito de uma pessoa for infringido (LOPES, 2002). Refere-se à faculdade de agir (*facultas agendi*) (GOMES, 1987). O direito subjetivo “(...) é a faculdade ou a prerrogativa das pessoas de invocar a norma jurídica (*norma agendi*) na defesa de seu interesse” (DOWER, 1996, p.4).

A possibilidade de requerer o direito de uma pessoa em juízo consiste na característica que distingue o direito subjetivo. Nessa perspectiva, se coloca a questão da possibilidade de se exigir o direito à educação, um direito, cuja marca consiste na exigência de uma prestação por parte do Estado para que ele seja garantido. Trata-se

36 Na CF/88, os direitos sociais se encontram contemplados no Capítulo II.

da cobrança de políticas públicas e de programas governamentais voltados para a execução/prestação do direito à educação. Na perspectiva de Lopes (2002), caberia saber qual ação ou quais ações garantiriam ou viabilizariam os direitos sociais, tal como o direito à educação. Qual a natureza dos direitos que integram o conjunto dos direitos sociais e econômicos de segunda dimensão?

Primeiramente, para se falar de eficácia dos direitos humanos e fundamentais, é necessário distinguir dois aspectos: um, o qual se vincula à questão de seu reconhecimento por determinada ordem jurídica estatal; e o outro, se refere ao problema dos diversos níveis de eficácia em relação aos variados direitos fundamentais, contemplados na Constituição Federal Brasileira de 1988.

A eficácia jurídica e social dos direitos humanos, que ainda não foram reconhecidos no interior de uma ordem constitucional estatal, é muito menor, quando comparada à eficácia jurídica dos direitos fundamentais, os quais se encontram consagrados na Constituição de um Estado. A eficácia dos primeiros depende, portanto, de sua recepção na ordem jurídica interna de um Estado, a qual lhes confere um *status* jurídico diferenciado. O seu efetivo exercício, ainda que contemplados em documentos internacionais, requer a sua reafirmação e tutela por parte da ordem estatal<sup>37</sup>.

A outra questão se refere aos níveis de eficácia dos diferentes conjuntos de direitos fundamentais. Em relação aos direitos de primeira dimensão, os quais consistem em direitos de liberdade frente ao Estado, direitos consagrados na CF/88, no art. 5º, os remédios constitucionais construídos para a defesa e proteção de tais direitos

---

37 Para a Teoria Positivista, o direito, para existir, depende da possibilidade de sua cobrança por intermédio da coerção estatal. Portanto, só tem direito aquele que pode requerer o seu cumprimento no órgão jurisdicional do Estado. Comparato (2005) discorda dessa concepção, pois esta excluiria do rol de direitos, não tendo caráter jurídico, a quase-totalidade das normas declaradas em documentos internacionais, o costume e os princípios gerais de direito. Para o autor, existe uma confusão entre *direito subjetivo propriamente dito*, o qual significa a pertinência de um bem da vida a alguém, e *pretensão* (*Anspruch*, em alemão), a qual se refere ao modo judicial ou extrajudicial, consagrado pelo ordenamento jurídico do Estado para garantir a cobrança do direito subjetivo.

são o mandado de segurança e o *habeas corpus*. Por sua vez, os direitos sociais, consagrados no art. 6º da CF/88, tal como o direito à educação, têm um caráter específico, pois se trata de criar situações voltadas para a defesa e proteção desses direitos, situações estas que não buscam excluir a intervenção do Estado. Pelo contrário, se exige da ordem estatal uma postura ativa na promoção dos direitos sociais, por intermédio de políticas públicas. E é justamente nesse aspecto que surge o problema da eficácia, do efetivo exercício desses direitos, na condição de um direito subjetivo. Portanto, o problema maior encontra-se na busca de instrumentos que garantam a efetivação dos direitos sociais.

O direito subjetivo individual é feito valer através do direito de ação, pelo qual aquele que tem interesse (substancial) provoca o órgão jurisdicional do Estado (Poder Judiciário) para obter uma sentença e se necessário uma execução forçada, contra a outra parte que lhe deve (uma prestação, uma ação ou uma omissão) (LOPES, 2002, p.128).

O direito à educação pública depende, para a sua efetivação, da atuação dos Poderes Executivo e Legislativo, tratando-se de um direito que contém uma eficácia específica em relação à eficácia dos direitos individuais, pois sua fruição é distinta. Nas palavras de Oliveira (2002, p.162), “(...) existiria em relação a tais direitos, uma juridicidade diferenciada (...)”. Nessa perspectiva, os direitos sociais:

(...) dependem, para a sua eficácia de uma ação concreta do Estado, e não simplesmente de uma possibilidade de agir em juízo. Existe (...) uma dupla série de questões jurídicas a serem enfrentadas. (...), trata-se de saber se os cidadãos em geral têm ou não o direito de exigir, judicialmente, a execução concreta de políticas públicas e a prestação de serviços públicos. (...), trata-se de saber se e como o Judiciário pode provocar a execução de tais políticas (LOPES,

A CF/88 constitui um avanço em relação à introdução de instrumentos jurídicos voltados à efetivação do direito à educação pública e gratuita. Quanto à possibilidade de se exigir efetivamente esse direito, na Carta Magna brasileira, são introduzidos mecanismos que podem ser acionados no processo de cobrança judicial, quando negado, pelo Estado, a garantia do direito à educação, tais como o mandado de segurança coletivo, o mandado de injunção e a ação civil pública.

O mandado de segurança pode ser acionado para a defesa dos direitos líquidos e certos, aqueles direitos que não dependem de instrução probatória para serem reconhecidos, contra ações e omissões do Poder Público, exceto o direito relativo à liberdade de locomoção. O mandado de injunção é remédio constitucional específico, utilizado para se obter, por intermédio de decisão judicial de equidade, a aplicabilidade imediata de direitos relativos à nacionalidade, à soberania popular ou à cidadania, quando a falta de norma regulamentadora impossibilite o exercício efetivo de tais direitos. Por fim, a ação civil pública consiste em instrumento jurídico, que pode ser acionado pelo Ministério Público, para fins de defesa do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses de caráter difuso ou coletivo (OLIVEIRA, 1999).

No dispositivo legal em tela, o direito à educação é declarado de forma mais precisa e detalhada, tendo primazia em relação aos outros direitos sociais (art. 6º, CF/88). No art. 205, do mesmo dispositivo legal, a educação é definida como dever do Estado e da família. No art. 208, é especificada a efetivação, por parte do Estado, do direito à educação, por intermédio de algumas garantias. Há, também, a enumeração de metas e objetivos a serem alcançados (Incisos I ao VII, incluindo os parágrafos 1º e 2º). No parágrafo primeiro, o acesso ao *ensino obrigatório e gratuito* é considerado como um *direito público subjetivo*. E, no parágrafo 2º, é regulada a responsabilidade do Poder público, no caso do não oferecimento do ensino obrigatório pela autoridade competente. O ensino considerado obrigatório e gratuito consiste na *educação básica* (art. 208, I). Por sua vez, o

acesso à educação superior é baseado no *mérito* (art. 208, V), reafirmando-se o princípio contido na Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 26, I), dependendo da “capacidade de cada um” (art. 208, V, CF/88).

Vê-se, portanto, que a educação, como um direito, o qual poderá ser cobrado judicialmente, importando a responsabilidade do Poder Público, abarca a educação básica, dos quatro aos dezessete anos. O ensino médio é tratado como um nível ainda a ser universalizado, de forma progressiva, e o acesso à educação superior depende do mérito do indivíduo, isto é, “(...) de seus talentos, habilidades e esforço (...)” (JOHNSON, 1997, p.146).

Outra concepção que se impõe nas discussões sobre o processo reformista, no Brasil, consiste no entendimento de que a educação superior consiste num *bem público*. Convém esclarecer o significado da palavra ‘bem’.

Segundo Abbagnano (1998, p.107), a palavra bem significa “(...) tudo o que possui valor, preço, dignidade, a qualquer título”. Por sua vez, na acepção jurídica, baseada na doutrina, a definição de bem não é consensual. Na perspectiva de Diniz (2002), o bem, como objeto de uma relação jurídica privada, guarda relação com coisas materiais ou imateriais, cuja característica consiste no fato de *serem apreciadas economicamente*, consistindo em coisas que apresentam um valor econômico. Trata-se de objeto passível de apropriação, integrando o patrimônio da pessoa. Este - o patrimônio - consiste no conjunto de relações jurídicas de uma pessoa, apreciável economicamente. Nessa perspectiva, portanto, a noção de bem assume um sentido econômico.

Ainda na perspectiva jurídica, na concepção de Dower (1996), o bem apresenta a característica de ser apreciável em dinheiro, constituindo-se em objeto material suscetível de valor. Nesse sentido, o conceito jurídico de bem guarda semelhança com o seu conceito econômico. No entanto, segundo Gomes (1987, p.174), a noção de bem “abrange as coisas propriamente ditas, suscetíveis de apreciação pecuniária e as que não comportam essa avaliação, as que são materiais ou não”. Ainda nas palavras de Gomes (1987, p.175), “a noção de bem compreende o que pode ser objeto de direito sem valor econômico,

enquanto a de coisa restringe-se às utilidades patrimoniais, isto é, as que possuem valor pecuniário”. Nessa perspectiva, nem todo bem jurídico é considerado econômico. Somente os bens suscetíveis de avaliação econômica são considerados coisas em sentido jurídico.

No Direito Romano, há a distinção entre *res in patrimonium* e *res extra patrimonium*. A primeira definição refere-se às coisas ou bens passíveis de ser objeto de apropriação individual, constituindo o patrimônio da pessoa. São denominadas, também, de *res privatae*, *res in commercio*. Por sua vez, *res extra patrimonium*, também consideradas *extra commercium*, não podem integrar o patrimônio do indivíduo, pois se tratam de coisas que pertencem ao Estado romano. Subdividem-se em coisas do direito divino (*res nullius divini iuris*) e coisas de direito humano (*res nullius humani iuris*). Estas últimas constituídas por coisas comuns a todos, inalienáveis e que não pertencem à propriedade de alguém (*res communes omnium*); coisas que pertencem à comunidade (*res universitates*) e aquelas pertencentes ao Estado romano, estando à disposição de todos (*res publicae*) (SANTOS, 2005).

Não obstante a diversidade de entendimento sobre a noção de bem na doutrina jurídica, o fato é que considerar a educação superior como um bem público significa integrá-la num espaço localizado entre uma concepção de educação superior como um direito fundamental da pessoa humana e uma concepção de educação superior que a considera como um serviço comercializável. Dessa forma, não se pode identificar a concepção de educação superior como um bem público com uma concepção estritamente mercadológica, como querem fazer alguns estudos (SIQUEIRA & NEVES, 2006). Entender a educação superior como um ‘bem público’, apesar da utilização da palavra ‘bem’, a qual remete a um espaço privado, não significa considerá-la *in totum* como uma mercadoria, um serviço comercializável segundo a lógica do lucro e da competição. Existe, de fato, uma zona de transição entre as concepções, transição esta que se encontra presente na reforma. O entendimento da educação superior como um direito integra uma concepção mais universal. Considera-se a educação superior como um serviço comercializável uma concepção mais restritiva, em que só aquele que pode pagar

tem acesso a esse nível educacional e, sobretudo, há, nesse caso, a imposição de uma lógica mercadológica externa à especificidade da universidade como instituição social. Entre essas concepções, situa-se a que considera a educação superior como um bem público, onde a questão relativa ao papel do Estado no financiamento da educação superior é fundamental. Como afirma Cêa (2006), o entendimento da educação superior como um bem público compõe a agenda de organismos internacionais e outros protagonistas da reforma, entendimento este que reconfigura a ação do Estado e reconstitui os limites entre o público e o privado no campo da educação superior. As referidas concepções consistem, pois, em concepções diversas e que são utilizadas nas estratégias discursivas dos interlocutores da reforma para balizar posições em embate sobre a instituição universitária.

Convém, ainda distinguir entre duas tendências presentes no processo de reforma: a educação superior como um bem público, garantido exclusivamente e fundamentalmente pelo Estado e educação superior como um bem público, ofertado pelo setor privado em complementação com o setor público-estatal. Essa distinção parece, à primeira vista, inadequada, mas se impõe, como referência discursiva, no campo da educação superior, integrando as propostas de reforma, tanto ao nível global, como local, resultando do processo de transformação das tarefas estatais no âmbito de uma economia globalizada e baseada no conhecimento. Processo este que, num primeiro momento – início da década de oitenta até meados da década de noventa – há a consolidação dos mercados nacionais universitários e, num segundo momento, esse mercado se expande como mercado transnacional da educação superior, ordenado, exclusivamente, pela lógica mercantil. Esse processo tem provocado mudanças no modo de produção da educação superior como um bem público, no qual a universidade, mesmo sendo considerada como um bem público, não significa que a sua garantia seja realizada pelo Estado (SANTOS, 2004). Nesse contexto, é deixado para o setor privado “(...) a produção do bem público da universidade e obrigando a universidade pública a competir (...) no emergente mercado de serviços universitários” (SANTOS, 2004, p.14).

Em contrapartida, a educação superior como um bem público,

garantido pelo Estado se alinha a uma concepção de educação como um direito, sintetizando “(...) os fundamentos de uma política educacional que é a base de um projeto de nação soberana numa sociedade democrática, solidária e justa. Esta é uma lição da experiência histórica que revelou a importância da educação pública para a cidadania republicana e a legitimidade democrática” (SANTOS, 2004, p.173).

As concepções de educação superior como um bem público, ofertado e financiado pelo poder estatal, e ofertado e mantido pelo setor privado, constituem-se em referências discursivas que passam a se impor no campo da educação superior brasileiro, integrando as propostas de reforma, sobretudo, a partir de meados da década de noventa do século XX. Como alerta Gomes (2006), historicamente, no campo educacional, tem havido uma tendência a identificar o ‘público’ com o ‘estatal’, e o ‘mercado’ com o ‘privado’, além de se estabelecer polaridades entre o ‘público-estatal’ e o ‘privado-mercado’, como se estes configurassem uma relação de oposição (‘público-estatal’ x ‘privado-mercado’). “(...) embora o privado, em seus múltiplos sentidos, se articule com o mercado, eles não são idênticos, nem em termos de significado nem de significante. O público e o estatal têm inerências semânticas consideráveis, mas não formam simetrias de sentidos” (GOMES, 2006, p.2).

Numa posição extrema, encontra-se a concepção de educação superior como um serviço, concepção esta que considera a educação superior parte de um jogo, cujas regras e lógica são ditadas pelo mercado. O que interessa, nesse caso, é a possibilidade de exploração comercial lucrativa dos ‘produtos’ produzidos por esse nível de educação, além da presença de uma imposição de uma lógica empresarial nas atividades universitárias, pressionando a universidade a funcionar como uma empresa, voltada para a prestação de serviços. No dizer de Chauí (1999), uma lógica que transforma a universidade em *universidade operacional*. Nessa ótica, não é a lógica acadêmica que é responsável pela orientação dos processos decisórios – o que ensinar, o que pesquisar. Pelo contrário, a lógica empresarial se sobrepõe à lógica acadêmica, ditando as mais variadas atividades. A ênfase recai na prestação de serviços, naquilo que é requerido pelas demandas da economia, pelas necessidades de uma parcela da sociedade,

representada pelo setor produtivo-empresarial.

Nessa perspectiva, o Estado tem o seu papel bastante reduzido, passando a focalizar a suas ações no sentido do estabelecimento de um quadro legal e de supervisão do sistema de educação superior. A finalidade, aqui, consiste na criação e estímulo de um mercado educacional, que ultrapasse fronteiras, com a eliminação das barreiras que possam dificultar o seu crescimento e ganho lucrativo, além de objetivar a redução dos custos estatais no desenvolvimento da educação superior.

As posições dos interlocutores da reforma, sobre as concepções de educação superior, colocadas no campo em referência, só podem ser analisadas se se fizer a relação com o contexto histórico atual, marcado por processos de globalização e por mudanças que configuram uma nova sociedade, a sociedade pautada no conhecimento. Esses processos e essas mudanças contribuem no desenvolvimento de novas demandas e necessidades educacionais, sobretudo, no âmbito da educação superior e da universidade. Dessa forma, se faz necessário discutir esses processos e essas mudanças para o entendimento das novas exigências feitas à educação superior, principalmente, aquelas colocadas nas diferentes propostas de reforma em pauta no Brasil.

# A ABORDAGEM SOCIOLÓGICA E A METODOLOGIA

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Na análise dos discursos sobre a universidade, nas propostas de reforma da educação superior, é utilizada, como referência teórica norteadora da formulação das questões chave, da seleção dos discursos e do processo de sua análise, a abordagem sociológica bourdieusiana. A escolha desse referencial teórico se deu em virtude dos seguintes aspectos: primeiramente, a teoria sociológica de Bourdieu permite pensar o processo de formulação de discursos sobre a direção a ser tomada pela instituição universitária na sociedade contemporânea como um processo conflituoso, caracterizado como uma verdadeira luta; essa luta se realiza no interior de um campo, entendido como um espaço social de posições hierarquizadas, uma arena de lutas na qual cada interlocutor ocupa uma posição diferenciada, posição esta que se encontra relacionada à posse de determinadas condições materiais e simbólicas; essa posição permite a cada interlocutor falar, anunciar, propor sua interpretação sobre a universidade, no contexto de presença de concepções divergentes, na condição de protagonista autorizado e reconhecido como autoridade legítima; e a configuração do campo, no qual se processa essa luta, depende da correlação de forças na conjuntura de proposição de concepções de universidade nas propostas de reforma da educação superior.

Diante do exposto, primeiramente, se realiza uma incursão na teoria sociológica bourdieusiana, situando-a no interior do debate estruturalista e em relação a outras tradições de pensamento. Tenta-se

colocar a posição de Bourdieu nesse debate, ao passo que se explicita o distanciamento que o referido autor tenta fazer em relação ao estruturalismo, demarcando a sua posição teórica. Posteriormente, são analisadas as noções formuladas pela teoria de Bourdieu e as críticas feitas a essa abordagem sociológica.

## **A SOCIOLOGIA DE PIERRE BOURDIEU O DEBATE ESTRUTURALISTA E A POSIÇÃO DE BOURDIEU**

Os conceitos utilizados pela abordagem sociológica de Bourdieu foram cunhados e reatualizados no interior de um contexto histórico específico e foram pensados com o objetivo de marcar posição em relação a outras escolas de pensamento. Nesse sentido, se faz necessário demarcar a posição de Bourdieu diante dessas tradições teóricas e as alternativas que o mesmo encontrou para se distanciar das referidas tradições.

Primeiramente, para se entender a análise que Bourdieu faz do social, há que se reportar ao campo intelectual francês das décadas de cinquenta e sessenta do século XX. Nesse momento, duas correntes dominavam as discussões no interior do referido campo: o estruturalismo, cujo representante maior foi Lévi-Strauss, e o existencialismo de Sartre. A entrada de Bourdieu nesse campo é marcada pela recusa a essas duas escolas de pensamento e pelo esforço de crítica aos seus pressupostos fundamentais.

No primeiro momento, Bourdieu assume alguns pressupostos do estruturalismo, sobretudo a questão da construção do espaço social pelo pesquisador em termos de relações objetivas, mas se esforça por superar essa posição, pois ao estruturalismo faltaria a agência ou o agente tem o seu papel reduzido diante das coações da estrutura social. Por outro lado, o autor francês rejeita também visões subjetivistas ou voluntaristas da ação humana, presentes no existencialismo sartriano. A posição de Bourdieu se coloca, então, em termos de realização de uma síntese teórica entre a agência e a estrutura<sup>38</sup> e, para

38 Em suas formulações teóricas, Bourdieu se esforça por resolver o problema da agência e da estrutura, por intermédio de um constructo teórico-prático, no qual se enfatiza dois estados do social, o objetificado e o corporificado. Nessa

isso, o conceito de *habitus* é reintroduzido<sup>39</sup> de um modo bastante peculiar.

Com a noção de *habitus*, Bourdieu tem a finalidade de realçar as capacidades criadoras do agente, que este não é apenas coagido diante do peso da estrutura, mas que apresenta um lado ativo<sup>40</sup>, inventivo na realização de sua prática social.

Os agentes sociais (...) não são apenas autômatos regulados como relógios, segundo leis mecânicas que lhes escapam. Nos jogos mais complexos, (...) eles investem os princípios de um *habitus* gerador (...). Esse 'sentido do jogo' (...) é o que permite gerar uma infinidade de 'lances' adaptados à infinidade de situações possíveis, que nenhuma regra, por mais complexa que seja, pode prever (BOURDIEU, 2004b, p.21).

Bourdieu não foi o único autor a utilizar a noção de *habitus*. Esta foi objeto de uso por parte de diferentes autores, tais como Hegel, Husserl, Mauss, entre outros. Hegel, por exemplo, que também empregava as noções de *hexis*, de *ethos* com a mesma função, tinha o objetivo de reintroduzir as disposições permanentes constitutivas da moral realizada. Husserl utiliza a noção de *habitus* e conceitos próximos, como *habitualität*, com o intuito de sair da filosofia da

---

lógica, a análise das relações sociais é realizada a partir de uma dupla leitura que enfatiza a articulação entre agência e estrutura, sobretudo, tentando dissolver a própria distinção entre essas abordagens.

- 39 O conceito de *habitus* se origina da noção aristotélica de *hexis*, convertida pela escolástica em *habitus*, noção esta reatualizada por Bourdieu com o intuito de reagir contra o estruturalismo, rompendo com esse paradigma, mas sem cair na filosofia da consciência ou do sujeito. Por sinal, Bourdieu fala em agentes e não em sujeitos em sua teoria da prática. Sobre o assunto, ver: Bourdieu, Pierre (2003), A gênese dos conceitos de *habitus* e campo. In: *O poder simbólico*.
- 40 Percebe-se aqui a influência das *Teses sobre Feuerbach*, escritas por Marx e Engels (1984), quando estes chamam a atenção para o lado ativo do conhecimento prático.

consciência. Mauss, por sua vez, tinha a intenção de explicar o funcionamento do corpo socializado. Bourdieu, especificamente, retoma essa noção com o intuito de insistir nas capacidades geradoras do *habitus*, na prática do agente (Bourdieu, 2004b, p.26).

Construir a noção de *habitus* como sistema de esquemas adquiridos que funciona no nível prático como categorias de percepção e apreciação, ou como princípios de classificação e simultaneamente como princípios organizadores da ação, significava construir o agente social na sua verdade de operador prático de construção de objetos.

O *habitus* consiste num princípio gerador de práticas, funcionando como estruturas estruturantes, mas que essas práticas não são realizadas num vazio social e sim em sistemas de relações objetivas de posições. Como estruturas estruturantes, o *habitus* é responsável pela geração de percepções, expectativas e práticas. Por sua vez, como estrutura estruturada é coagido pelas condições da estrutura social. As disposições do *habitus*, portanto, têm uma origem social, sendo socialmente constituído, trazendo as marcas de uma determinada posição social.

As estruturas constitutivas de um tipo particular de meio (...) produzem *habitus*, sistemas de disposições duráveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, isto é, como princípio gerador e estruturador das práticas e representações que podem ser objetivamente 'reguladas' e 'regulares' sem ser o produto da obediência a regras, objetivamente adaptadas a seu fim sem supor a intenção consciente dos fins e o domínio expresso das operações necessárias para atingi-los e coletivamente orquestradas, sem ser o produto da ação organizadora de um regente (BOURDIEU, 1983a, p.60-61).

O que se percebe, pela posição que Bourdieu marca diante do estruturalismo, é a preocupação do autor em realçar a agência, mas sem transformar os agentes em calculadores racionais. A noção de estratégia é pensada com o intuito de romper com o ponto de vista do conhecimento objetivista e com a ação sem agente, marca principal do estruturalismo, mas sem assumir uma postura subjetivista.

O *habitus* é responsável pela produção de estratégias, as quais orientam as práticas sociais. No entanto, essa orientação não se constitui como dotada de consciência e de cálculo. “(...) embora não sejam produto de uma aspiração consciente de fins explicitamente colocados a partir de um conhecimento adequado das condições objetivas, nem de uma determinação mecânica de causas, [as estratégias] mostram-se objetivamente ajustadas à situação” (BOURDIEU, 2004b, p.23). Na verdade, as estratégias que o *habitus* produz são resultado do senso prático, o senso do jogo que os agentes, engajados em uma determinada situação, possuem. Senso este que orienta as práticas humanas.

Falar em *estratégias*, portanto, significa sair do ponto de vista do conhecimento objetivista, rompendo com esse momento necessário da pesquisa, mas não suficiente, no processo de apreensão das práticas sociais, para inserir a questão da agência humana, para situar-se do ponto de vista da agência. Adotar o ponto de vista do conhecimento objetivista significa a recusa da adoção de uma postura ética, no processo de construção do conhecimento sociológico, cara ao Estruturalismo, o qual concebe a relação entre o pesquisador social e seu objeto de estudo como uma relação distante. O momento objetivista ou estruturalista, nessa perspectiva teórica, é necessário como uma aproximação primeira com o objeto de conhecimento, mas é preciso pensar na outra relação possível que o pesquisador estabelece com o mundo social, a questão da construção das práticas sociais a partir da agência e uma maior proximidade do cientista com o seu objeto.

O momento estruturalista da construção do conhecimento sociológico, defendido pela análise bourdieusiana do social, é necessário na medida em que no mundo social existem “(...) estruturas objetivas, independentes da consciência e da vontade dos agentes,

as quais são capazes de orientar ou coagir suas práticas e representações” (BOURDIEU, 2004b, p.149). Mas, há, também, por outro lado, “(...) uma gênese social dos esquemas de percepção, pensamento e ação que são constitutivos do (...) *habitus* e, de outro, das estruturas sociais, em particular (...) de campos e grupos, e particularmente do que se costuma chamar de classes sociais” (BOURDIEU, 2004b).

A construção do conhecimento sociológico, no momento objetivista, constitui uma análise do social em termos de espaço de posições e da análise das relações objetivas entre essas posições. O mundo social é posicionado, por isso, a Sociologia não pode se abster de efetivar a construção dessas relações objetivas, as quais constituem a base, as coações estruturais que fundamentam as representações dos agentes. No entanto, o outro momento necessário da pesquisa é fundamental, o momento subjetivista, o qual se encontra numa relação dialética com o primeiro, se se quiser explicar as lutas individuais e coletivas, responsáveis pela conservação e/ou transformação das estruturas objetivas.

O modo de conhecimento praxiológico, defendido, então, pela lógica de análise bourdieusiana, “(...) supõe uma ruptura com o modo de conhecimento objetivista, quer dizer, um questionamento das condições de possibilidade e, por aí, dos limites do ponto de vista objetivo e objetivante que apreende as práticas de fora, enquanto fato acabado, em lugar de construir seu princípio gerador (...)” (BOURDIEU, 1983a, p.47). A concepção de conhecimento inerente à análise bourdieusiana, portanto, se esforça por romper com o modo de conhecimento objetivista, o qual apreende as práticas de fora, para tentar reintroduzir o princípio gerador das mesmas.

Nessa perspectiva, a análise dos discursos sobre a universidade, nos projetos de reforma da educação superior, não pode ser realizada sem a referência ao campo onde esses discursos são construídos e objeto de disputa por parte das diferentes instituições participantes do processo de reforma da educação superior. Mas, por outro lado, somente a consideração das estruturas objetivas, as quais constituem o campo, não resolve o problema, pois se corre o risco de se relegar as práticas sociais desencadeadas por agentes e instituições os quais se esforçam por conservar e/ou transformar essas mesmas estruturas.

O que se efetiva no interior do campo da educação superior consiste num processo de luta, luta em prol da definição da interpretação legítima de instituição universitária. Trata-se, portanto, de um processo conflituoso, marcado por relações de poder desiguais, onde as diferentes instituições se utilizam de estratégias para definir as concepções e modelos de universidade socialmente relevantes.

A ênfase desta análise não se concentra na questão do *habitus* dos agentes ou instituições, não obstante a existência de uma “(...) homologia mais ou menos perfeita das posições e sobre a afinidade dos *habitus*” (BOURDIEU, 1996a, p.157) e, também, da inseparabilidade entre a agência e a estrutura, defendida pela abordagem bourdieusiana no processo de análise do social. Trata-se, portanto, de uma questão de ênfase no processo analítico, processo este em que é enfatizada a elaboração de discursos sobre a universidade, em termos da educação superior como um direito, um bem público e um serviço comercializável, realizada no contexto de condições de produção específicas. A análise, portanto, se concentra nos discursos produzidos, sob determinadas condições de produção, por interlocutores legítimos e autorizados, os quais ocupam posições específicas no interior do campo da educação superior, posições estas relacionadas à posse de capital social que as diferentes instituições detêm e que ‘autoriza’ a produção de discursos sobre a universidade.

## AS NOÇÕES DE CAMPO E DE CAPITAL

A ação humana, em Bourdieu, não é pensada, apenas, em termos das disposições do *habitus*. São acrescentadas duas noções para completar a lógica de análise bourdieusiana das práticas sociais: as noções de campo e de capital. “Habits are a driving force of human conduct, according to Bourdieu, but not the exclusive factor. Human practices emerge from the encounter of individual biological units with certain types and amounts of capital, certain dispositions, and certain fields<sup>41</sup>” (SWARTZ, 2002, p.665).

41 “*Habitus* consiste numa força de orientação da conduta humana, de acordo com Bourdieu, mas não é fator exclusivo. Práticas humanas emergem da unidade do indivíduo biológico com certos tipos de quantidade de capital, certas disposições e certos campos”.

As disposições do *habitus* requerem recursos, pois os agentes são motivados pela busca de recursos, por capital social. Este constitui em:

(...) conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento ou, em outros termos, à vinculação a um grupo, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns, mas também são unidos por ligações permanentes e úteis (BOURDIEU, 2001b, p.67).

A busca por capital se realiza em contextos sociais estruturados, os chamados campos. Estes se constituem em arenas de lutas, cujo objeto são os diferentes tipos de capital. A sociedade, portanto, é pensada como um complexo conjunto de campos, onde têm lugar lutas desencadeadas por agentes ou instituições que buscam manter ou adquirir mais capital, sob pena de ser excluídos dos processos de luta no interior de um campo específico.

A adoção da noção de campo tem a finalidade de se pensar o mundo social em termos de hierarquia de posições e a existência de relações sociais balizadoras dessas posições, vinculadas à posse de determinado capital. Nessa perspectiva, quanto mais capital, maior o poder de interferência das instituições no interior do campo. As tomadas de posição das diferentes instituições dependem, portanto, da estrutura das relações objetivas inerente a um campo, isto é, as tomadas de posição estão relacionadas à posição dessas instituições no interior do campo em referência.

Uma questão que se coloca, quando se faz referência à noção de campo, diz respeito ao seu grau de autonomia. Um campo detém um maior grau de autonomia quando apresenta uma maior capacidade de refratar as pressões externas, transfigurando essas pressões de acordo com suas leis específicas. Quanto maior a capacidade de refração de um campo, maior será o seu grau de autonomia, isto é, a possibilidade de um campo funcionar como uma arena fechada,

como um mercado específico, rejeitando as definições exteriores à sua lógica.

No caso específico do campo da educação superior brasileiro, a questão de sua autonomia não pode ser pensada, apenas, por um ângulo, se fazendo necessária a consideração de dois aspectos fundamentais. Primeiramente, o referido campo, quando da análise dos discursos sobre a universidade, nas propostas de reforma da educação superior, sofre a interferência de construções discursivas internacionais, aqui denominadas de discursos globais<sup>42</sup>. Esses discursos se fazem presentes no campo em análise, sobretudo, por meio da imposição de temáticas - os temas globais - temas estes comuns a diversos campos educacionais, não sendo restritos ao campo brasileiro. Por outro lado, o campo da educação superior brasileiro não sofre, apenas, a interferência desses discursos globais, mas consegue produzir, através das instituições participantes, temáticas próprias, específicas às necessidades locais da educação superior no Brasil.

Portanto, a autonomia de um campo nunca é total em relação às pressões externas. O campo se constitui como um espaço relativamente autônomo, dotado de leis específicas, mas que mantém uma dependência em relação às demandas externas. Por sua vez, quando os fatores externos se exprimem diretamente no interior do campo, este tenderá a ser mais heterônimo.

Outra questão diz respeito à existência de homologias estruturais e funcionais entre todos os campos, fato este que possibilita apreender o invariante na análise comparativa dos diferentes espaços estruturados. Cada campo possui sua especificidade, sua lógica própria, suas leis de funcionamento, mas, também, é possível efetivar analogias entre os diferentes campos, pois existem propriedades que são

42 São denominados de discursos globais pelo fato de emergirem em contextos exteriores ao campo da educação superior brasileiro, mas que conseguem se globalizar, passando a interferir não só no campo em análise, mas em outros campos, sobretudo, nas políticas educacionais dos países da América Latina. Conseguem se globalizar em virtude, principalmente, de serem protagonizados por instituições internacionais que possuem um alto grau de poder de imposição, como é o caso das referências discursivas protagonizadas pelo BIRD, UNESCO, OMC, entre outras.

comuns aos diversos campos presentes na realidade social.

Recorrer à noção de campo significa, portanto, analisar o objeto de estudo de forma relacional, que o mesmo não se encontra isolado, mas imerso num conjunto de relações. Relações responsáveis pela estruturação e desestruturação desse objeto. Nesse sentido, o mundo social consiste num espaço de relações e consiste em tarefa do pesquisador social apreendê-las.

## O SIMBÓLICO EM BOURDIEU

Na perspectiva teórica bourdieusiana, a questão do simbólico ganha uma ênfase específica no processo de apreensão das práticas sociais, se distanciando da teoria marxista clássica. Nesse sentido, o trabalho de Bourdieu realça uma dimensão da dominação, pensada, sobretudo, em termos de dominação simbólica.

A questão da determinação, no marxismo clássico, se constitui como uma questão polêmica. Nessa teoria, o ideológico aparece ora como determinado pelas estruturas econômicas de uma sociedade, discussão presente, sobretudo, no *Prefácio de Para a Crítica da Economia Política* (1972), escrito por Marx, ora como visão falsa ou distorcida da realidade, a *câmara escura*, presente na obra *A Ideologia Alemã* (1984), escrita por Marx e Engels. O fato é que a dimensão ideológica, nessa tradição de pensamento, tem um peso menor em relação à dimensão estritamente econômica no processo de dominação social.

(...) na produção social da própria vida, os homens contraem relações determinadas, necessárias e independentes de sua vontade, relações de produção estas que correspondem a uma etapa determinada de desenvolvimento das suas forças produtivas materiais. A totalidade destas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se levanta uma superestrutura jurídica e política, e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo

em geral de vida social, político e espiritual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência (MARX, 1972, p.29-30).

Isto não significa dizer que, na abordagem bourdieusiana, as condições econômicas não têm peso na análise das relações sociais. Os grupos dominantes assentam o seu poder no capital econômico que possuem, mas que o processo de dominação social só é eficaz e se complementa na medida em que se recorre aos expedientes de ordem ideológica. Assim, a legitimidade da dominação social se assenta na produção simbólica, por intermédio de especialistas, que trabalham o tempo inteiro nesse tipo de produção, os quais detêm, por delegação, o poder de definição do mundo social. Como afirma Bourdieu (2003, p.10), “Os símbolos são os instrumentos por excelência da ‘integração social’: enquanto instrumentos de conhecimento e de comunicação (...), eles tornam possível o *consensus* acerca do sentido do mundo social que contribui fundamentalmente para a reprodução da ordem social (...)”.

A luta que se opera no processo de formulação de discursos tem como base o domínio da produção ideológica legítima. Sem deixar de ter como referência as estruturas econômicas da sociedade, esse processo se caracteriza como um processo de luta, de embate, cuja eficácia não é obtida por intermédio do recurso à força propriamente dita. Nesse sentido, tem lugar uma luta especificamente simbólica, cujo objetivo consiste na definição do mundo social, através da imposição de instrumentos de expressão arbitrários da realidade, mas essa imposição não é sentida como tal. Nas palavras de Bourdieu (2003, p.14), “os sistemas simbólicos devem a sua força ao facto de as relações de força que neles se exprimem só se manifestarem neles em forma irreconhecível de relações de sentido (deslocação)”.

De fato, a luta se expressa no campo do simbólico, pois está em jogo a imposição da forma de apreensão da ordem estabelecida como arbitrária, mas que é reconhecida pelos opositores. Quando se discute a questão da mudança de visões de mundo e as ações correspondentes, aquela mudança precisa estar baseada nas relações de

força que se processam nos sistemas simbólicos como relações de sentido. O poder simbólico consiste no poder de confirmar ou de transformar as concepções acerca do mundo social. “(...) é um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem gnoseológica: o sentido imediato do mundo (e, em particular, do mundo social) (...)” (BOURDIEU, 2003, p.9).

A produção do *consensus* acerca do mundo social se faz por intermédio dos sistemas simbólicos, os quais se constituem, simultaneamente, em instrumentos de conhecimento e de comunicação. São instrumentos de conhecimento na medida em que participam da construção de sentidos legítimos sobre o mundo social. Constituem-se em instrumentos de comunicação na medida em que impõem formas de expressão arbitrárias da realidade social. Nessas condições, os sistemas simbólicos são utilizados por instituições como instrumentos de violência simbólica, na imposição ou legitimação da dominação.

O exercício do poder simbólico se efetiva no interior de um campo. Este se constitui em “(...) relações de forças entre as posições sociais que garantem aos seus ocupantes um quantum suficiente de força social - ou de capital - de modo a que estes tenham a possibilidade de entrar nas lutas pelo monopólio do poder (...)” (BOURDIEU, 2003, p.29). Isto significa dizer que a posse de capital social é necessária para que instituições participem das lutas simbólicas pela imposição da definição social legítima de universidade.

O campo da educação superior se configura como um campo permeado por relações de força, tratadas como relações de força simbólica. Na imposição da definição legítima sobre a direção a ser tomada pela universidade, as diferentes instituições exercem uma forma de poder que é reconhecida pelos opositores para que a legitimação seja possível. O exercício do poder simbólico se efetiva de forma invisível, isto é, não percebido, mas reconhecido por aqueles que estão sob o seu efeito. Isso significa dizer que o exercício do poder simbólico se relaciona com a adesão dos grupos que sofrem o efeito desse poder e que essa adesão é, inclusive, resultado do exercício desse poder.

Na perspectiva de Bourdieu (2005), o poder não constitui uma substância passível de ser possuída por grupos ou indivíduos, mas

que consiste num efeito de determinadas relações sociais, relações estas praticadas por esses mesmos grupos ou agentes. Assumindo uma multiplicidade de formas - os diferentes tipos de capital -, o poder é responsável pela ativação de uma gama de estratégias de conservação ou de resistência. Nesse sentido, o poder não é apenas repressivo, mas também é produtor de novas relações sociais.

O poder se concentra em zonas do espaço social, os chamados campos. Estes campos se constituem em arenas de luta em torno das diferentes espécies de capital. É, portanto, nos diferentes campos que se localizam as estratégias de luta pela acumulação, preservação e/ou transformação das relações de poder.

As relações de força, nessa perspectiva, se expressam nas produções simbólicas, se traduzindo em relações de sentido, pois o objetivo consiste em confirmar ou transformar as visões e as ações sobre o mundo social. Portanto, no processo de discussão sobre a universidade, nas propostas de reforma da educação superior, foram selecionados discursos que, pelo poder de imposição das instituições proponentes, conseguem interferir nos rumos do campo em análise, ao definirem interpretações legítimas sobre concepções e modelos de universidade, interpretações estas que são reconhecidas pelos diferentes interlocutores no processo de reforma em pauta no Brasil.

## **AS CRÍTICAS À ABORDAGEM SOCIOLÓGICA DE BOURDIEU**

Algumas críticas pontuais são feitas à teoria bourdieusiana, sobretudo, as que se referem ao peso conferido à estrutura, ao papel reduzido da agência e ao problema da mudança social. Como afirma King (2000), a abordagem teórica de Bourdieu termina por reincidir nas críticas que o autor procura superar, sobretudo as referentes ao objetivismo e a não resolução do problema do dualismo presente na teoria sociológica entre agência e estrutura, entre subjetivismo e objetivismo. Para King (2000), a noção de *habitus*, utilizada por Bourdieu para resolver o problema do dualismo, por intermédio de uma síntese teórica entre agência e estrutura, termina por recair numa espécie refinada de objetivismo e reduz o papel da agência, devido, principalmente, ao efeito de histerese ligado a essa noção.

A questão da mudança social em Bourdieu se coloca, então, como problemática, no sentido de que ela tem um espaço reduzido em sua teoria, pois se encontra atrelada ao esquema *habitus*, prática e estrutura. O efeito de histerese, o qual possibilita o processo de ajustamento das práticas às situações, reduz o espaço para a mudança.

(...) em razão do efeito de histerese que está necessariamente implicado na lógica de constituição do *habitus*, as práticas se expõem a receber sanções negativas, portanto um 'reforço secundário negativo', quando o meio com o qual elas se defrontam realmente está muito distante daquele ao qual elas estão objetivamente ajustadas (BOURDIEU, 1983a, p.64).

A mudança, nessa perspectiva, é compreendida como a atualização do *habitus* nas práticas dos agentes e, nesse sentido, diante do efeito de histerese, fica difícil visualizar o *habitus* como princípio de transformação.

Na perspectiva bourdieusiana, as disposições do *habitus* tanto constituem uma força para a mudança como para a continuidade. O *habitus* não só carrega a marca das experiências passadas, mas também é gerador de novas práticas (SWARTZ, 2002). O *habitus* se constitui como uma matriz de percepção e de apreciação das práticas, e o efeito de histerese impossibilita práticas improváveis.

Pelo fato de que as disposições duravelmente inculcadas pelas condições objetivas (...) engendram aspirações e práticas objetivamente compatíveis com as condições objetivas e, de uma certa maneira, pré-adaptadas às suas exigências objetivas, os acontecimentos mais improváveis se encontram excluídos, antes de qualquer exame, a título do impensável (...) (BOURDIEU, 1983a, p.63).

Isso significa dizer que é muito difícil a realização de práticas para as quais os agentes não se encontram preparados. Por intermédio do

*habitus*, o processo de ajustamento das práticas às estruturas objetivas apresenta um peso maior, uma possibilidade maior de ocorrer do que o processo de transformação, mesmo que o próprio Bourdieu insista e se esforce por realçar as capacidades criadoras das disposições, mas que, no fundo, ou em última instância, as estruturas objetivas continuem na base de constituição do *habitus*, comandando o seu funcionamento a todo instante.

As relações objetivas, as estruturas apresentam uma relevância maior na lógica de análise das práticas em Bourdieu. Este, ao fazer a crítica ao estruturalismo, pelo fato dessa corrente reduzir a análise do social às estruturas objetivas, se esforça por superar essa forma de conhecimento, por intermédio de uma síntese entre agência e estrutura, por mediação do conceito de *habitus*, mas termina por realçar o peso da estrutura social. Nesse sentido, o papel da agência fica reduzido diante das coações impostas pelas relações objetivas.

De fato, pelo ângulo exclusivamente do *habitus*, o espaço para a mudança social fica reduzido, em virtude, sobretudo, do efeito de histerese e, por conseguinte, o papel da agência adquire um peso menor. No entanto, esse espaço pode ser ampliado se se pensa pelo ângulo das noções de campo, de capital e de estratégia. As relações que se processam nos diferentes campos que constituem a sociedade não são eternas. O que se observa são estratégias de luta desencadeadas por agentes e instituições pela manutenção ou pela ampliação da quantidade de capital social e, portanto, pela melhoria de suas posições. Trata-se, portanto, de uma questão de ênfase na análise do social, mas não de separação ou isolamento dos referidos conceitos na referida análise.

Como o objetivo consiste na análise dos discursos sobre a universidade, em torno de três referências discursivas principais, tais como a educação como um direito fundamental, um bem público e um serviço comercializável, nas diferentes propostas de reforma da educação superior, se consideram as estratégias de luta pela interpretação que vai adquirir legitimidade no atual processo de reforma da educação superior, em que relações de força voltadas para a conservação e/ou transformação das relações objetivas no interior do campo entram em disputa. O processo de discussão sobre a universidade

no Brasil se configura como um processo em que os conflitos, os embates marcam presença e retraçar esse processo conflituoso, em que diferentes protagonistas se esforçam por participar e tornar legítima sua concepção de universidade brasileira, torna-se imperioso.

## A CONCEPÇÃO DE DISCURSO

A concepção de discurso, utilizada como referência teórico-metodológica na análise das concepções de universidade, nos projetos de reforma da educação superior, se fundamenta na perspectiva tridimensional do discurso de Fairclough (2001) e em Bourdieu (2004b; 2003; 1996a; 1983; 1977), cuja formulação teórica se esforça por relacionar o processo de formulação de discursos legítimos com as condições materiais e simbólicas, sem as quais não é possível a efetivação desse processo.

O discurso é considerado como uma prática social conflituosa, perpassada por relações de poder, onde diferentes agentes ou instituições se esforçam por tornar sua interpretação sobre a instituição universitária dotada de legitimidade<sup>43</sup>. Mas, nem toda a prática social é discursiva<sup>44</sup>, se fazendo necessário focalizar o discursivo nessas práticas e especificar as condições de possibilidade de formulação de discursos legítimos sobre a universidade na reforma da educação superior.

Como sugere Fairclough (2001), nas práticas sociais discursivas, se encontram presentes os processos de produção, de distribuição e de consumo de textos. O texto marca presença na análise das estratégias discursivas. No entanto, na especificação do discurso, a

43 A questão da legitimidade em Bourdieu consiste numa questão que tem uma influência teórica de Weber, para quem o processo de dominação só é possível na medida em que se assenta na legitimidade. Esta requer o reconhecimento dos dominados para que seja operacionalizada. Sobre o assunto, ver: Weber, Max (2000), *Economia e sociedade*, mais especificamente, os tipos puros de dominação legítima.

44 A concepção de discurso, assumida neste trabalho, vai de encontro àquelas concepções, baseadas na teoria do discurso de Laclau e Mouffe, concepções estas que entendem o espaço social como discursivo, pois “(...) toda configuração social é uma configuração significativa” (LACLAU, 1993, p.114).

referência só ao texto não resolve. *As condições de produção* constituem os aspectos definidores de um texto como discurso. Essas condições são realizadas no interior de práticas sociais conflituosas, onde as relações de poder têm o seu lugar, isto é, as estratégias discursivas de produção de discursos legítimos sobre a universidade são analisadas em referência ao campo onde se insere essa instituição, campo no qual diferentes agentes e instituições se esforçam por tornar suas interpretações sobre as concepções e modelos de universidade dotadas de legitimidade.

(...) o que pode ser dito e a maneira de dizê-lo numa circunstância determinada dependem da estrutura da relação objetiva entre as posições que o emissor e o receptor ocupam na estrutura de distribuição do capital lingüístico e das outras espécies de capital. (...) A razão de ser de um discurso nunca reside completamente na competência propriamente lingüística do locutor, ela reside no lugar socialmente definido a partir do qual ele é proferido, isto é, nas propriedades pertinentes de uma posição no campo das relações de classe ou num campo particular (...) (BOURDIEU, 1977, p.173).

O discurso apresenta uma materialidade própria diferente da linguagem, mas que só se constitui através dos recursos lingüísticos. Não há prática discursiva sem a referência a produções lingüísticas determinadas. Estas se encontram perpassadas por relações de força simbólica, se constituindo em formas de percepção e apreensão do mundo social (Bourdieu, 1996b), relações estas protagonizadas por instituições no processo de discussão sobre os rumos da universidade.

A linguagem interessa ao discurso na medida em que as instituições autorizadas a falar, ocupantes de determinadas posições no campo da educação superior, em conjunturas históricas específicas, se utilizam de estratégias de interlocução oferecidas pelos recursos da linguagem. Esta se apresenta, simultaneamente, formal e

permeada por conflitos sociais<sup>45</sup>. Interessa, pois, realizar não uma análise linguística da produção de discursos, mas, por outro lado, compreender as condições sociais de possibilidade de formulação de discursos legítimos em torno de um objeto específico - a instituição universitária.

As condições de legitimidade de um discurso autorizado, as quais determinam os usos sociais legítimos desse discurso, se referem aos seguintes aspectos: pronunciamento por instituições legítimas; produzido em situações que ofereçam legitimidade; os destinatários se constituem em interlocutores legítimos e enunciação sob formas legítimas (uso de recursos linguísticos adequados). Nessa perspectiva, se insere a questão da especificidade do discurso, o discurso como relação social, produzido no interior de determinadas condições de produção, e sua articulação com a linguagem (que também se encontra atravessada por conflitos). Nem o discurso nem a linguagem são neutros, mas se encontram permeados por relações de poder. Portanto, tanto as questões de forma como de significado se encontram presentes na análise do discurso.

As dimensões do discurso, como indica Fairclough (2001) - texto, prática discursiva e prática social - são indispensáveis na sua análise. Na análise do discurso como texto, o procedimento utilizado é a descrição. Por sua vez, nos elementos que se referem à análise da prática discursiva e da prática social, o procedimento utilizado consiste na interpretação. É, precisamente, nesse aspecto, que se coloca a questão da luta em torno da direção a ser tomada pela universidade no Brasil. A luta que se processa no interior do campo se constitui como uma luta para que a interpretação sobre o que é a universidade se

45 Trata-se de uma concepção de linguagem que diverge da posição de Saussure, o qual pensa a língua como uma estrutura de relações objetivas, privilegiando a estrutura dos signos e as relações que mantêm entre si, relegando as suas funções práticas. Bourdieu rompe com essa posição, ao pensar os usos sociais que os diferentes agentes fazem da língua, percebendo que o conhecimento do código em si não constitui condição suficiente para o entendimento do sentido de um elemento linguístico, se fazendo necessária a referência a fatores extralinguísticos e linguísticos. Sobre o assunto, ver: Bourdieu, Pierre. *Esboço de uma teoria da prática* (1983) e *A economia das trocas linguísticas* (1996a).

torne universal, tenha legitimidade e seja reconhecida pelos diferentes interlocutores. As possibilidades de interpretação são múltiplas, pois num texto estão presentes os significados potenciais ou alternativos, os quais abrem a possibilidade de interpretações diversas no interior de um conjunto de possibilidades de interpretação. Esta é resultado de uma opção de sentido dentre vários num contexto de sentidos alternativos. Estes se convertem em objeto de luta, cujo objetivo consiste na disputa de sentido legítimo. Interessa, portanto, analisar os discursos produzidos por intermédio de documentos escritos, construídos em espaços institucionais, nos quais os embates em torno de um objeto específico têm o seu lugar.

Considera-se, pois, discurso como “(...) um bem simbólico que pode receber valores muito diferentes segundo o mercado em que ele está colocado” (BOURDIEU, 1977, p.164). O mercado é compreendido como o conjunto de condições sociais que tornam possível a produção e a reprodução dos produtores e dos consumidores que, no caso aqui em referência, se refere ao campo da educação superior, cujos agentes se esforçam por tornar seus interesses dotados de legitimidade.

A participação das diferentes instituições no atual processo de reforma da educação superior, como protagonista autorizado, isto é, dotado da capacidade de se fazer escutar, de impor a recepção, depende da posição que as mesmas ocupam no interior do campo da educação superior. Entretanto, não se pode pensar essa posição como uma amarra, uma grade fechada, mas como ponto de partida para o estabelecimento de relações entre os diferentes protagonistas, relações estas que podem desestruturar a configuração do campo em referência. Nessa perspectiva, se faz necessário considerar os processos de luta, as resistências desencadeados por instituições menores, com menos potência de poder ou menos capital, mas que conseguem desestruturar o campo em análise.

## **A METODOLOGIA SELECIONADA AGENTES E INSTITUIÇÕES: A CARACTERIZAÇÃO DO CAMPO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRO**

Nesta seção, é colocada a configuração do campo da educação

superior brasileiro, com a caracterização dos agentes e instituições integrantes do referido campo. O objetivo consiste em apresentar, de forma sucinta, os participantes do campo em referência, sem levar em consideração, inicialmente, a posição que cada um ocupa no interior do campo supracitado no processo de propositura de concepções/modelos de educação superior nas propostas de reforma no Brasil.

O campo da educação superior brasileiro, redefinido pela LDB nº 9.394/1996 e por Decretos, tal como o Decreto nº 3.860/01, que institui os centros universitários, e, por legislações que reformulam, posteriormente, instituições, com é o caso da Lei nº 11.892/2008, a qual regulamenta, entre outras matérias, a criação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFECT), é caracterizado por uma diversidade de tipos institucionais. A partir da LDB e do Decreto em referência, foram criados, por organização acadêmica, dois novos tipos institucionais, a saber: a universidade especializada e os centros universitários. Além disso, a LDB/1996 criou os Institutos Superiores de Educação, estes últimos se configurando como um novo espaço de formação para os profissionais da educação.

A universidade especializada consiste numa instituição, cuja competência é a realização das atividades de ensino e pesquisa num campo de saber específico e que detém excelência em sua área de concentração. Os centros universitários, criados pelo Decreto nº 3860/01, constituem instituições de ensino superior com caráter pluricurricular, ofertando ensino de graduação e dotadas de qualificado corpo docente e de condições acadêmicas de trabalho. Entretanto, esses centros não se encontram obrigados de desenvolver pesquisa e extensão, focando a sua atuação no ensino. Tanto a universidade especializada como o centro universitário se configuram como instituições universitárias (NEVES, 2002).

Por sua vez, as instituições não-universitárias, cujo foco de atuação se concentra no ensino e na formação profissional, são compostas pelos Institutos Superiores de Educação, pelo IFECT - a partir da Lei nº 11.892/2008 -, pelas Faculdades e Faculdades Integradas.

Os Institutos Superiores de Educação atuam na formação inicial, continuada e complementar de profissionais da educação básica,

oferecendo cursos e programas voltados para a formação e aperfeiçoamento desses profissionais. O IFECT consiste em instituições educacionais pós-secundárias, públicas ou privadas, especializadas na qualificação de profissionais para atuar no setor produtivo e na realização de atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D). As faculdades integradas têm como foco de atuação o ensino e a formação profissional e não são obrigadas a desenvolver pesquisa e extensão. As faculdades isoladas desenvolvem um ou mais cursos, também, voltados para o ensino, sem a exigência de realização da pesquisa (NEVES, 2002).

Além do critério da organização acadêmica, se pode caracterizar as Instituições de Ensino Superior (IES) pelo critério do ente jurídico a que estão vinculadas. Assim, as IES podem ser classificadas como públicas mantidas pela União, pelos Estados e Municípios; privadas, mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, tais como as particulares; as comunitárias; as confessionais e filantrópicas. As particulares são configuradas como instituições mantidas por uma ou mais pessoas, físicas ou jurídicas de direito privado; as comunitárias, além das características das particulares acima citadas, têm a especificidade de incluir, na sua mantenedora, representante da comunidade; as confessionais detêm orientação confessional e ideológica específica; as filantrópicas se constituem como instituições de educação voltadas para a prestação de serviços de ensino e de assistência social para a população em geral (NEVES, 2002).

Além da diversidade de instituições, o campo da educação superior brasileiro é formado por agentes governamentais e não governamentais, os quais detêm atuação específica. O MEC, por exemplo, consiste no órgão do poder público, responsável pela educação brasileira, tendo as seguintes atribuições: “formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino superior e velar pelo cumprimento das leis que o regem” (NEVES, 2002, p.62). Além dessas atribuições, o MEC atua nas áreas de sua competência, tais como: a educação infantil; a educação básica; a educação tecnológica; o ensino supletivo e a educação superior, entre outras.

No que se refere à educação superior, o MEC se responsabiliza

“pela sua coordenação, cabendo-lhe o controle normativo do sistema, o financiamento das instituições de ensino superior públicas federais (IFES) e a fiscalização e avaliação destas últimas quanto das IES privadas” (NEVES, 2002, p.63). Isso significa que, no caso brasileiro, a coordenação da educação superior se centraliza num órgão estatal, representado pelo MEC. O órgão responsável pelo assessoramento do MEC na política de educação básica e superior, detendo atribuições normativas e deliberativas, consiste no Conselho Nacional de Educação (CNE), criado pela Lei nº 9.131/95. Outro órgão, também, responsável pela esfera de coordenação da educação superior, sobretudo, da pós-graduação é a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). A CAPES, criada em 1951, se configura como uma agência de fomento da pós-graduação brasileira, coordenando, estimulando e avaliando esse nível de educação. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) tem desempenhado papel relevante na organização e manutenção de informações e pesquisas estatísticas relativas à educação básica e superior, bem como na execução de políticas educacionais.

Em se tratando de organismos não governamentais, cuja atuação se faz presente no campo da educação superior brasileiro, interferindo na formulação das políticas de educação superior, se sobressaem o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), a Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), a Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC), entre outros.

O CRUB consiste num conselho constituído de reitores de universidades brasileiras, públicas e privadas, reconhecidas pelo MEC. Trata-se de uma instituição heterogênea, integrando entidades representativas de diferentes tipos institucionais, públicos e privados. A ANDIFES, por se tratar de uma entidade que representa as IFES e com representação no CRUB, tem estabelecido uma interlocução com o governo federal e com outros interlocutores nacionais nos rumos da política de educação superior. A ABRUC representa os interesses das universidades comunitárias e se esforça por realçar a identidade específica das comunitárias no conjunto das universidades

particulares, lutando pelos recursos públicos destinados às IES particulares.

Pelo exposto, o campo da educação superior brasileiro é constituído por uma diversidade de instituições, com objetivos diferenciados, e por órgãos governamentais de acompanhamento, coordenação e controle da educação superior. Além desses, marcam presença entidades, as quais lutam por participar dos rumos da política de educação superior, por intermédio da realização de debates públicos e de sistematização de documentos e propostas.

### **OS INTERLOCUTORES INTERNACIONAIS E NACIONAIS E AS PROPOSTAS DE REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Nesta parte, são descritos os interlocutores internacionais e locais, os quais se constituem em protagonistas, participando, na condição de interlocutores legítimos, no interior do campo da educação superior brasileiro, por intermédio de propostas sistematizadas, do processo de reforma da educação superior em curso no Brasil, bem como são apresentadas suas respectivas propostas de reforma, no interior das quais se colocam as concepções de educação como um direito fundamental, um bem público e um serviço comercializável. Assim, para fins de entendimento, primeiramente, são citadas as propostas dos interlocutores internacionais e, posteriormente, as versões do anteprojeto de lei da reforma e a versão final, encabeçadas pelo MEC; em seguida, as propostas dos interlocutores representantes das entidades nacionais.

As propostas de reforma, protagonizadas pelas instituições internacionais, foram selecionadas por se considerar sua interferência no campo da educação superior brasileiro, interferência esta analisada por intermédio dos temas, das concepções/modelos e recomendações que se fazem presentes nas propostas de reforma dos interlocutores nacionais, balizando as posições dos mesmos sobre suas interpretações acerca dos rumos da universidade na sociedade brasileira.

Por sua vez, as entidades e instituições nacionais foram selecionadas segundo o critério de interlocução com o governo federal, representado pelo MEC, na construção das versões do anteprojeto de lei da reforma e da versão final, processo de construção este em que

foram contempladas ou não as posições dos interlocutores da reforma da educação superior em curso no Brasil.

Assim, as referências discursivas internacionais selecionadas – documentos globais e protagonistas – são as seguintes:

• **Documentos e protagonistas no contexto do Processo de Bolonha europeu:**

1. *Magna Carta das Universidades* (1988) – *Reitores das universidades europeias*;
2. *Declaração de Sorbonne* (1998) – *Quatro ministros europeus (Alemanha, França, Itália e Reino Unido)*;
3. *Declaração de Bolonha* (1999) – *Declaração Conjunta dos ministros da educação europeus*;
4. *Declaração de Salamanca* (2001) - *Convenção das Instituições de Ensino Superior – Instituições Europeias de Ensino Superior*;
5. *Conferência de Praga* (2001) – *Ministros europeus do ensino superior*;
6. *Declaração de Göteborg do Estudante* (2001) – *Estudantes, The National Unions of Students in Europe (ESIB)*;
7. *Promovendo o Processo de Bolonha* (2001) – *Reunião Ministerial de Praga*;
8. *Comunicado da Comissão das Comunidades Europeias* (2003) – *Comunicação elaborada no contexto do Conselho Europeu*;
9. *Declaração de Graz: enviar de Berlim – o papel das universidades* (2003) – *Convenção da Associação Européia da Universidade (EUA)*;
10. *Comunicado de Berlim* (2003) – *Reunião ministerial de Berlim*.

• **Documen do Banco Mundial:**

1. *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1995);
2. *La Educación Superior en los Países en desarrollo: peligros y promesas (Higher Education in Developing Countries – peril and promise)* (2000) – documento ‘conjunto’ Banco Mundial e UNESCO.

• **Documentos da UNESCO:**

1. *Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. Relatório Jacques Delors (1996);*
2. *Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: visão e ação (1998);*
3. *Marco Referencial de Ação Prioritária para a Mudança e o Desenvolvimento do Ensino Superior (1998);*
4. *La Educación Superior en los Países en desarrollo: peligros y promesas (Higher Education in Developing Countries – peril and promise (2000) – documento ‘conjunto’ Banco Mundial e UNESCO;*
5. *Relatório Sintético sobre as Tendências e Desenvolvimentos na Educação Superior desde a Conferência Mundial sobre a Educação Superior (1998-2003) (2003).*

• **Documentos da OMC – (WTO):**

1. *General Agreement on Trade in Services (GATS) (1995);*
2. *Servicios de Enseñanza – Nota Documental de la Secretaria (1998);*
3. *Comunicação dos Estados Unidos (2000);*
4. *Comunicação da Austrália (2001);*
5. *Comunicação do Japão (2002).*

Por sua vez, os interlocutores nacionais, com suas respectivas propostas, são os seguintes:

• **MEC**

1. Primeira versão do anteprojeto de lei da reforma da educação superior (dezembro/2004);
2. Segunda versão do anteprojeto de lei da reforma da educação superior (maio/2005);
3. Exposição de motivos – anteprojeto de lei da educação superior (julho/2005);
4. Terceira versão do anteprojeto de lei da reforma da educação superior (julho/2005);

5. Quarta versão do anteprojeto de lei da reforma da educação superior (maio/2006);
- **ANDIFES**
    1. Proposta da ANDIFES para a universidade do século XXI (novembro/2003) (Seminário Internacional Universidade XXI);
    2. Sobre o anteprojeto da reforma universitária (fevereiro/2005);
    3. Anteprojeto de lei da reforma da educação superior: propostas de emendas da ANDIFES (março/2005);
  - **CRUB**
    1. Anteprojeto da reforma da educação superior - proposta do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (março/2005);
  - **ABC**
    1. Subsídios para a reforma da educação superior (novembro/2004);
    2. Documento da ABC com propostas para a reforma da universidade (março/2005);
  - **SBPC**
    1. Propostas da SBPC ao anteprojeto de lei (março/2005);
  - **ANPED**
    1. Posicionamentos da ANPED sobre a reforma da educação superior em curso (novembro/2004);
  - **ANDES-SN**
    1. Agenda para a educação superior: uma proposta do ANDES-SN para o Brasil de hoje: a desmercantilização exige a recusa do *status quo* e a busca da ousadia do porvir (março/2005);
    2. Versão definitiva do anteprojeto de lei da educação superior consolida a opção privatista e o desfinanciamento das públicas: notas preliminares da diretoria do ANDES-SN

(agosto/2005);

- **UNE**

1. Reforma universitária com democracia e por soberania (março/2004);
- 2.
3. Uma outra universidade é possível, educação não é mercadoria (fevereiro/2005);

- **CNI**

1. Contribuição da indústria para a reforma da educação superior (novembro/2004).

São analisadas *quarenta* propostas de reforma, das quais vinte e duas constituem documentos internacionais e dezoito são documentos nacionais. Além da análise dos documentos e referências normativas, necessários para a construção do percurso histórico-analítico e do cenário do processo de reforma da educação superior no Brasil. Esses documentos e referências normativas são os seguintes:

- **documentos**

1. *Bases para o Enfrentamento da Crise Emergencial das Universidades Federais e Roteiro para a Reforma Universitária Brasileira* (dezembro/2003);
2. *Reforma da Educação Superior – Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior* (agosto/2003);

- **legislação**

1. Lei nº 10.861, publicada em abril de 2004, que institui o SINAES;
2. Lei nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004, a Lei de Inovação Tecnológica;
3. Lei nº 11.079, 30 de dezembro de 2004, a Lei das Parcerias Público-Privadas;
4. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que institui o PROUNI.

## OS TEMAS DE ANÁLISE E OS OBJETIVOS

Na análise dos discursos sobre a educação superior e a universidade, especificamente, se realiza uma aproximação através do recorte por temas. Entretanto, esse recorte não se efetiva de forma aleatória, mas se toma como referência os seguintes critérios:

- As temáticas colocadas na agenda de discussão pelos protagonistas nas diferentes propostas de reforma da educação superior;
- A relação dos temas com as instituições, organismos e entidades proponentes;
- O tratamento que cada interlocutor imprimiu ao tema;
- O acolhimento dos temas por parte do MEC e o tratamento dado pela instituição governamental às referidas temáticas.

O objetivo consiste na análise das concepções e modelos de universidade, propostos pelos protagonistas do processo de reforma da educação superior no Brasil. Na análise dos discursos, se pretende compreender essas concepções e modelos e as recomendações indicados pelos interlocutores legítimos para a efetivação de suas interpretações sobre a instituição universitária. Portanto, na análise dos documentos, produzidos pelos protagonistas do processo de reforma, são focalizadas as *concepções de educação superior e de universidade e orientações/recomendações colocados pelos interlocutores da reforma*. As temáticas marginais<sup>46</sup> – aquelas que não integram as principais, mas que as acompanham, dando sentido e esclarecendo aquelas questões – constituem objeto de análise, na medida em que são fundamentais para a compreensão das diferentes interpretações sobre a universidade.

A análise das referências discursivas internacionais, produzidas em contextos exteriores ao campo de educação superior brasileiro, mas que conseguem se impor nesse campo, se constitui fundamental

46 São chamadas de temáticas marginais aquelas propostas e discutidas pelos protagonistas do processo de reforma da educação superior que não ganharam relevo, mas que fazem parte dos documentos elaborados por aqueles protagonistas e contribuem para a compreensão dos temas principais. São tidos, como exemplos, de temáticas marginais aquelas referentes a *diagnóstico, desafios, alternativas*, entre outras.

para a compreensão da dinâmica entre discursos globais e locais no interior do campo em referência. Significa dizer que, dada a autonomia relativa, simultaneamente, a presença de um certo grau de heteronomia no referido campo, os discursos globais, representados pelo BIRD, UNESCO, OMC e agentes e instituições do Processo de Bolonha, interferem no campo da educação superior brasileiro, contribuindo por tornar legítimas certas interpretações sobre a universidade. Essas referências globais participam do ‘jogo’ das estratégias discursivas utilizadas pelos protagonistas da reforma, desestruturando as relações de força presentes no interior do campo da educação superior no Brasil.

### **OS CRITÉRIOS DE ANÁLISE**

A análise dos discursos sobre a universidade, tanto nas referências discursivas internacionais – os discursos globais –, como nas propostas de reforma da educação superior no Brasil, é orientada por alguns critérios. Primeiramente, não se faz uma análise linguística dos discursos, pois o objetivo consiste em analisá-los sob uma ótica sociológica, em que as condições sociais de sua produção são realçadas. Entretanto, não significa dizer que elementos textuais não são levados em consideração, mas que a prioridade de interpretação se dirige para os elementos de cunho sociológico; segundo, por se tratar de uma análise, predominantemente, sociológica dos discursos, a teoria norteadora da análise constitui a abordagem sociológica bourdieusiana, cujo foco de interpretação se dirige para aspectos relativos às condições sociais de produção de discursos, condições estas tratadas em termos das relações objetivas, da posição dos interlocutores no espaço social e do capital que esses possuem, capital este que permite a expressão de suas propostas sistematizadas sobre a instituição universitária. Por último, se faz uma análise comparativa dos discursos, em que são realçadas as equivalências e as distâncias das posições dos interlocutores sobre a temática e suas correspondentes interpretações sobre a universidade.

O processo de análise é construído a partir de três momentos interligados, momentos estes cuja orientação se encontra em Fairclough (2001), o qual considera o discurso a partir de três dimensões

interdependentes: o discurso como texto, prática discursiva e como prática social. Assim, num primeiro momento, o discurso como texto, cujo procedimento metodológico utilizado consiste na *descrição*, são realçados, predominantemente, os aspectos relativos à construção do texto, à lógica de argumentação, aos argumentos colocados pelos interlocutores para balizar suas interpretações sobre a universidade, bem como as temáticas, concepções e recomendações colocadas em pauta pelos diferentes protagonistas da reforma; num segundo momento, no qual se busca realçar as condições sociais de produção de discursos legítimos, a ênfase recai nos elementos relativos à especificidade do discurso. As condições sociais de produção de discursos legítimos e autorizados - o discursivo propriamente dito -, ou na concepção de Fairclough (2001), o discurso como prática especificamente discursiva, são analisadas a partir da teoria sociológica de Bourdieu; e, por fim, considera-se o discurso inserido em práticas sociais determinadas e condicionadas historicamente. Alerta-se que esses momentos não constituem momentos estanques. Pelo contrário, se encontram intimamente relacionados e sua análise não se realiza de forma separada. Assim, esses momentos se misturam na construção do processo de análise sobre as diferentes interpretações sobre os rumos da universidade na sociedade contemporânea.

Por fim, analisar as concepções de educação superior e de universidade implica partir de duas considerações principais. Primeiramente, as concepções que têm lugar nas referências discursivas internacionais e nos projetos de reforma da educação superior no Brasil são datadas historicamente, constituindo modelos que têm uma origem histórica específica, exprimindo “(...) de modo determinado a sociedade de que é e faz parte. (...) uma expressão historicamente determinada de uma sociedade determinada” (CHAUÍ, 2001, p.35). Em segundo lugar, se utiliza os termos educação superior e universidade, mas, em muitos dos documentos globais, as expressões *educação terciária*, *educação pós-secundária*, *ensino superior* são utilizadas para designar o nível de educação que sucede o nível médio ou secundário. Dessa forma, essas especificações e distinções são colocadas em momento oportuno, quando da necessidade de realçar a argumentação, a análise dos discursos ou para esclarecer alguma

questão.

A análise das referências discursivas é orientada por uma tese, denominada de TESE A. Além da tese, três aspectos e/ou questões principais orientam a análise dos documentos globais: temas colocados na agenda de debate sobre os rumos da educação superior e da universidade na sociedade contemporânea; concepções de educação superior e de universidade e orientações/recomendações para a reforma desse nível educacional.

**TESE A:** *No processo de reforma da educação superior no Brasil, têm lugar, nos discursos produzidos pelas instituições participantes, temáticas gerais (TG) e temáticas específicas (TE) ao campo educacional superior brasileiro. As primeiras são produzidas, discutidas e recomendadas por organismos e instituições internacionais, configurando temas globais, cuja origem de discussão se encontra em campos exteriores ao campo de educação superior brasileiro, mas que conseguem operar uma interferência no interior desse campo, desestruturando as relações de poder e as estratégias de luta que aí se processam sobre os rumos da universidade no Brasil.*

Consequências:

1. o debate sobre as concepções de universidade, que tem lugar no processo de reforma da educação superior no Brasil, não pode ser realizado sem a referência a discursos de determinadas organizações internacionais, pois essas referências discursivas interferem no campo, contribuindo por balizar certas posições, tornando legítimas interpretações sobre a educação superior e a universidade, especificamente;
2. entretanto, no processo de discussão sobre os rumos da educação superior e da universidade no Brasil, não se pode afirmar, apenas, a existência de reprodução de modelos e/ou temáticas, pois as instituições participantes da reforma produzem discursos sobre a universidade os quais traduzem as necessidades e as especificidades locais. Produzem, portanto, temas específicos à realidade educacional brasileira.

A análise dos discursos sobre a universidade, nas propostas de reforma da educação superior no Brasil, não pode ser realizada sem a

recorrência a certos documentos globais, os quais se configuram, de fato, como verdadeiras referências discursivas, operando uma interferência no interior do campo da educação superior brasileiro. Essa interferência se realiza, sobretudo, por intermédio da imposição de temáticas, e através da indicação de orientações e/ou recomendações que são assumidas nas propostas de determinados protagonistas do processo de reforma. Por exemplo, o tema “*interação universidade e setor produtivo*”, presente no discurso da CNI<sup>47</sup>, constitui um *tema global* defendido, principalmente, pelo BIRD como proposta para a reforma da educação superior e da universidade nos países em desenvolvimento<sup>48</sup>. Não constitui um tema exclusivo da proposta defendida pela CNI, estando presente em outras propostas das instituições participantes da reforma, mas a maneira como é discutido e recomendado se aproxima das orientações do BIRD<sup>49</sup>, o qual coloca a alternativa da articulação entre universidade e empresa/indústria como saída para a crise de financiamento vivenciada pelas instituições de educação superior. Nessa perspectiva, a diversificação das fontes de financiamento das instituições, por intermédio de alternativas tais como o financiamento oriundo da indústria privada e o incentivo da realização de investigações contratadas pela indústria (investigação aplicada), constituem orientações indicadas pelo referido Banco, retirando as instituições estatais de educação superior da dependência exclusiva dos governos, ao passo que desobriga o Estado, reduzindo o seu papel na manutenção das instituições. Além dis-

---

47 Especificamente no documento intitulado “*Contribuições da Indústria para a Reforma da Educação Superior*” (2004).

48 A análise detalhada das temáticas e a forma como são discutidas e recomendadas ocorre em momento posterior deste trabalho. Agora interessa compreender que algumas temáticas, presentes em propostas de reforma da educação superior no Brasil, têm a sua origem de discussão exterior ao campo de educação superior brasileiro, sendo propostas por organismos internacionais que possuem um alto poder de imposição nas políticas educativas dos países da América Latina.

49 Recomendações propostas nos documentos “*La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1995) e *Higher Education in Developing Countries – Peril and Promise* (2000).

so, os documentos globais “*Magna Carta das Universidades*” (1988) e “*Declaração Mundial sobre Educação Superior para o Século XXI: visão e ação*” (1998), o primeiro produzido no contexto europeu e o segundo construído pela UNESCO, constituem referências discursivas, citadas textualmente na proposta de reforma da CNI, utilizadas como discursos autorizados para balizar, sobretudo, as questões referentes à liberdade e à autonomia universitárias. Assim, a interação entre discursos globais e locais, na construção de discursos legítimos sobre a universidade, nas propostas de reforma da educação superior, no Brasil, só pode ser examinada a partir da análise das especificidades históricas da sociedade contemporânea, sociedade esta marcada por processos de globalização, presentes nas dimensões econômicas, sociais, políticas e culturais.

## **OS DISCURSOS GLOBAIS SOBRE A EDUCAÇÃO SUPERIOR**

### **INTERPRETAÇÕES SOBRE OS PROCESSOS DE GLOBALIZAÇÃO**

Na literatura acadêmica, a temática da globalização é analisada a partir de diferentes abordagens teóricas. A partir dessas abordagens, ‘a globalização’ é caracterizada, se levando em consideração determinadas ênfases, ao passo que questões e/ou hipóteses são colocadas no debate sobre a temática. Portanto, a conceitualização da ‘globalização’ não é unívoca, sendo a temática trabalhada segundo a ênfase de análise adotado pelo (a) autor (a).

Bourdieu (1998) analisa a temática a partir dos efeitos provocados por uma globalização fundamentada numa ideologia neoliberal. Nessa perspectiva, os efeitos da globalização neoliberal são discutidos em diversos campos, tais como no âmbito das políticas estatais, da divisão internacional do trabalho, do mercado financeiro, dentre outros. A ênfase de análise de Bourdieu se concentra nas transformações provocadas pelas políticas neoliberais mundiais, sobretudo no campo das políticas sociais estatais, onde se presencia uma redução do investimento estatal nas áreas de educação, saúde, isto é, nas áreas que constituem a área de ação dos ministérios ‘gastadores’, denominados pelo autor de ‘mão esquerda do Estado’. Em contrapartida, o

‘Estado da mão direita’ é formado pelos agentes do Ministério das Finanças, dos bancos públicos e privados e dos gabinetes ministeriais. Para Bourdieu, a globalização neoliberal consiste num “(...) discurso poderoso, uma ‘idéia-força’, uma idéia que tem força social, que realiza a crença. É a arma principal das lutas contra as conquistas do *welfare state*” (1998, p.48).

Giddens (1991), por sua vez, trabalha, em seu livro *As consequências da modernidade*, a temática da globalização numa perspectiva multidimensional. Nessa perspectiva, as dimensões da globalização são as seguintes: economia capitalista mundial, o sistema de Estados-nação, ordem militar mundial e desenvolvimento industrial. No entanto, suas análises se encaixam na ótica da modernidade radicalizada e da universalização das conseqüências da modernidade, diferindo da perspectiva de Santos (2003; 2002; 2000), autor este que analisa os processos e modos de produção da globalização numa perspectiva da transição paradigmática. Neste livro, se assume a perspectiva de Santos, a do sistema mundial em transição.

O atual fenômeno da globalização é analisado em termos de processos, abrangendo as dimensões econômicas, políticas e culturais (SANTOS, 2002). Não sendo unívoco, mas se tratando de um fenômeno que combina aspectos de universalização e eliminação de fronteiras com particularismos e diversidades produzidas localmente, sua análise requer certos cuidados e rigor na tentativa de captar suas especificidades e os impactos os quais atingem a educação superior no Brasil, sobretudo, a instituição universitária.

O período histórico presente é marcado por sua especificidade transicional e sua análise não pode ser pensada dentro dos parâmetros da sociedade moderna ocidental (SANTOS, 2002, SANTOS, 2000). Nesse sentido, os processos de globalização são considerados no interior do quadro do sistema mundial em transição, o qual recebe essa denominação pelo fato de conter “(...) o sistema mundial velho, em processo de profunda transformação, e um conjunto de realidades emergentes que podem ou não conduzir a um novo sistema mundial, ou a outra qualquer entidade nova, sistêmica ou não” (SANTOS, 2002, p.56).

Nessa perspectiva, os processos de globalização são analisados, se considerando três aparentes contradições, a saber: entre globalização e localização, pois ambos os processos ocorrem de maneira simultânea; entre Estado-nação e o não-Estado transnacional, pois as mudanças em curso incluem processos que envolvem o papel ativo do Estado e processos de desestatização; e contradição de natureza político-ideológica. Esta última refere-se àqueles grupos sociais que vêem no atual fenômeno da globalização, em suas dimensões, um instrumento voltado para a conservação das relações capitalistas globais, mas que pode também se constituir como uma oportunidade para a ampliação de relações mais solidárias ao nível internacional.

O sistema mundial em transição é constituído de três constelações de práticas – as práticas interestatais, as práticas capitalistas globais e as práticas sociais e culturais transnacionais – cada uma sendo formada por instituições, uma forma de poder, um conflito estrutural e critério de hierarquização (SANTOS, 2002). Nesse sistema, as práticas interestatais perdem centralidade diante do avanço das práticas capitalistas globais e das práticas sociais e culturais transnacionais, mas o Estado não desaparece, apenas, sendo suas tarefas reformuladas.

A questão da transição paradigmática é tratada por Santos (2000) nas dimensões epistemológica e societal. Considerar o momento histórico atual como vivenciando uma situação de transição paradigmática implica dizer que, no cumprimento de suas promessas históricas, a modernidade cumpriu algumas em excesso e outras em déficit. Implica, também, assumir uma posição paradigmática, no processo das lutas subparadigmáticas e paradigmáticas, pois estas últimas contribuem para o aprofundamento da crise do paradigma dominante - o da modernidade ocidental, em suas dimensões - acelerando a transição para paradigmas que não se encaixam no quadro dos referenciais da modernidade ocidental. Significa, portanto, assumir a crítica radical do paradigma dominante nos seus aspectos regulatórios e emancipatórios.

Partir da caracterização da transição paradigmática na dimensão epistemológica significa tomar como referência os pressupostos que orientam a concepção de racionalidade e de produção de

conhecimentos inerentes à sociedade moderna ocidental. Trata-se de um paradigma de racionalidade centrado numa concepção específica de método e de fazer ciência. Paradigma este que se impõe contra o senso comum<sup>50</sup> e se afirma no contexto de emergência e de consolidação da sociedade industrial e do desenvolvimento científico e tecnológico, contexto em que o modo de produção capitalista e a classe burguesa se tornam hegemônicos. Trata-se de um modelo de racionalidade que se impõe de forma global e totalitária, negando caráter racional a toda forma de conhecimento que não se pauta nos princípios epistemológicos e metodológicos integrantes do cânone moderno (SANTOS, 2000; SANTOS, 1989).

A construção do cânone moderno se constitui como um processo, simultaneamente, de exclusão e de inclusão. De exclusão, na medida em que certas formas de epistemologias, visões de mundo e valores foram marginalizados na construção do cânone, ao passo que outras formas de conhecimento, visões sobre o mundo e a política integraram esse mesmo cânone e se transformaram no que hoje se denomina de sociedade moderna ocidental.

(...) a modernidade aqui entendida como modernidade ocidental (...) não se trata de um paradigma sócio-cultural global ou universal, mas sim de um paradigma local que se globalizou com êxito. (...) a modernidade, na concepção aqui adotada, é mais do que o que cabe na definição que convencionalmente se tem dela. As tradições e as dimensões da modernidade ocidental excedem em muito o que acabou por ser consagrado no cânone moderno. A constituição do cânone foi, em parte, um processo de marginalização, supressão e subversão de epistemologias, tradições culturais e opções sociais e

---

50 O senso comum aparece como conceito filosófico a partir do século XVII, no contexto de afirmação da classe burguesa diante da ideologia do *ancien régime*. No entanto, após a tomada do poder político pela burguesia, o senso comum passa a ser tido como conhecimento ilusório e superficial, portanto, desvalorizado. Sobre o assunto ver: Santos (1989).

políticas alternativas em relação às que foram nele incluídas (SANTOS, 2000, p.18).

O modelo de racionalidade inerente à modernidade ocidental se pauta em pelo menos duas distinções fundamentais: conhecimento científico x conhecimento do senso comum e entre natureza e cultura (CHAUI, 2001; SANTOS; 2000). Essas distinções se encontram na base de constituição do modelo de racionalidade científico considerado legítimo – o que foi incluído no cânone moderno – modelo este que se afirma, primeiramente, diante do saber escolástico medieval ainda dominante. Portanto, num primeiro momento, os precursores dessa nova forma de racionalidade estavam cientes de que eram portadores de uma visão de mundo divergente da visão teocêntrica medieval e que, por isso, a preocupação de fundamentar essa nova forma de racionalidade era primordial.

A concepção de conhecimento inerente à sociedade moderna ocidental se baseia nos seguintes pressupostos: primeiramente, conhecer significa quantificar. A relevância do conhecimento reside na sua possibilidade de quantificação, pois o objetivo consiste em reduzir a complexidade do real, através da formulação de leis. Trata-se de um conhecimento causal, pois se busca observar os fenômenos em sua regularidade, se formulando leis a partir dessa observação, com o intuito de descobrir as causas para a previsão de comportamentos futuros. Na observação dos fenômenos, o sujeito do conhecimento se distancia do objeto a conhecer, pois se pressupõe a construção de um conhecimento neutro, sem a interferência do pesquisador. Trata-se, portanto, de uma forma de produção de conhecimento pautada numa relação hierarquizada entre sujeito e objeto e cujo objetivo consiste no domínio do sujeito epistêmico sobre o objeto a conhecer.

Entretanto, no âmbito das ciências humanas e sociais, os pesquisadores têm encontrado problemas na aplicação dos princípios inerentes ao método ‘moderno’ de fazer ciência. A pesquisa, nas ciências sociais, tem se distanciado da racionalidade moderna em vários aspectos. A distinção entre natureza e cultura é particularmente problemática nessa área, pois o objeto das ciências sociais se constitui no próprio ser humano e na sua forma de produzir cultura,

sendo, pois, também, sujeito no processo de conhecimento. A relação hierarquizada entre sujeito – o pensante e o conhecedor – e o objeto – considerado em sua passividade no processo de produção do conhecimento científico, portanto, legítimo consiste numa característica dificilmente presenciada nesse campo, mesmo que o pesquisador assuma os princípios do cânone moderno de fazer ciência.

A suposta neutralidade do pesquisador diante do objeto a conhecer, colocada como condição de produção de conhecimentos científicos, também, se configura como uma prática problemática no campo das ciências sociais. A necessidade de distanciamento entre sujeito e objeto e uma postura neutra no processo de conhecimento constituem princípios difíceis de aplicação, mesmo na área das chamadas ciências duras (SANTOS, 2000).

A racionalidade que preside a ciência moderna se encontra em processo de crise, se se considera ao nível superficial, mas que, ao patamar mais profundo, se trata de um período de transição paradigmática<sup>51</sup>. Trata-se de uma crise não só epistemológica, mas de uma crise inserida num processo de abalo dos referenciais sócio-culturais, responsáveis pela fundamentação da vida moderna (SANTOS, 2003; 2000; 1989). Esse processo de crise tem início ainda no contexto de consolidação da sociedade moderna ocidental, pois no cumprimento de suas promessas, a modernidade as cumpriu ora em excesso ora o seu cumprimento não se realizou, ocasionando um estado de déficit.

O paradigma sócio-cultural da modernidade ocidental pauta-se numa tensão dinâmica entre regulação e emancipação social. A

51 A discussão sobre a crise da modernidade ocidental e sobre a emergência de um período de transição paradigmática surge, primeiramente, nos países centrais. No caso das sociedades semiperiféricas e periféricas do sistema capitalista mundial, essa discussão parece ser uma questão distante da realidade dessas sociedades. Estas ainda não cumpriram as promessas da modernidade ocidental, mas, por outro lado, são invadidas pelos artefatos culturais da pós-modernidade, com o agravante de não possuírem as resistências modernas para filtrar a invasão desses artefatos. No entanto, é possível que aquelas sociedades possam pensar a crise dos referenciais modernos, contribuindo com algo de novo na discussão. Sobre o assunto ver Santos (2003).

regulação baseia-se em três princípios, tais como o Estado, o mercado e a comunidade. Por sua vez, a emancipação social se assenta em três lógicas de racionalidade: a racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura; a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da tecnologia e a racionalidade moral-prática da ética e do direito (SANTOS, 2000). O processo de crise tem início a partir do momento em que uma das esferas de racionalidade coloniza as outras e quando passa a existir um desequilíbrio entre as esferas de regulação e de emancipação, desequilíbrio este em favor das primeiras no caso do paradigma em referência. Nas palavras de Santos (2000, p.15):

a partir de meados do século XIX, com a consolidação da convergência entre o paradigma da modernidade e o capitalismo, a tensão entre regulação e emancipação entrou num longo processo histórico de degradação caracterizado pela gradual e crescente transformação das energias emancipatórias em energias regulatórias.

Nesse processo de crise da modernidade ocidental, a esfera da regulação veio a dominar o âmbito da emancipação, dominação esta realizada sob a hegemonia da ciência moderna, que coloniza os princípios de regulação do Estado e do mercado<sup>52</sup> e marginaliza outras formas de conhecimento considerados ilusórios e superficiais.

Faz-se necessário enfatizar que a questão da crise dos referenciais modernos e de surgimento de um novo período - um período de transição paradigmática - se configura como uma questão retórica, na medida em que se coloca como um argumento interpretativo no interior de outros que possivelmente negam o caráter de crise e de transição paradigmática referentes ao contexto da sociedade moderna. Como um discurso argumentativo, a questão da crise tenta se impor no âmbito de diferentes discursos que se esforçam por legitimar

52 O princípio da comunidade não foi bem explorado, se configurando numa representação inacabada da modernidade. O mesmo ocorre com a racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura. Sobre o assunto ver Santos (2000).

uma ‘verdade’ provisória, resultado de uma negociação de sentido no interior de um auditório relevante e autorizado (SANTOS, 2000; PERELMAN, 1996).

A modernidade ocidental, portanto, consiste num paradigma local, eurocêntrico, que se globalizou com sucesso, e que se encontra hoje, pelo menos em sua forma dominante - o que foi incluído no cânone - em processo de crise, ocasionando um período de transição paradigmática. Nesse contexto, se considera o fenômeno da globalização como um

(...) conjunto de trocas desiguais pelo qual um determinado artefacto, condição, entidade ou identidade local estende a sua influência para além das fronteiras nacionais e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de designar como local outro artefacto, condição, entidade ou identidade rival (SANTOS, 2002, p.63).

Nesse âmbito, o fenômeno da globalização se constitui numa configuração de localismos globalizados e de globalismos localizados (SANTOS, 2002). No entanto, o local que antecede e que dá início aos processos da globalização difere do local que é resultado desses processos. O local que impulsiona as globalizações, estando na origem destas, ocupa uma posição dominante nas trocas desiguais, se configurando como localismo globalizado. Por sua vez, o local que resulta dos processos globais ocupa uma posição dominada nessas trocas, se constituindo como globalismo localizado. Os países centrais são especialistas na produção de localismos globalizados e os países periféricos em globalismos localizados. Os países ocupantes de uma posição semiperiférica no sistema mundial produzem tanto localismos globalizados como globalismos localizados. Os processos da globalização, portanto, consistem na globalização de determinado localismo e pressupõe sempre a localização. O que se globaliza - o localismo globalizado - produzido, sobretudo, por países centrais, consiste no vencedor de uma luta, pois os processos globais não são consensuais, se configurando como um vasto campo de conflitos e

lutas entre grupos sociais dominantes e subalternos.

A discussão sobre os processos e modos de produção da globalização assume importância fundamental para a compreensão das interferências presenciadas no campo da educação superior brasileiro. O Brasil ocupa uma posição periférica no sistema mundial e sofre influências de políticas produzidas em outros contextos mais centrais, sobretudo, a interferência de organizações internacionais, as quais são responsáveis pela elaboração de recomendações voltadas para a reestruturação da educação superior e da universidade.

Nesse âmbito de discussão, o entendimento dos efeitos dos processos de globalização no campo educacional, sobretudo no campo da educação superior, constitui questão chave para o exame das mudanças que se processam no interior do campo em análise, sobretudo dos discursos produzidos pelos protagonistas da reforma no Brasil, pois as referências supracitadas são utilizadas nas estratégias desses protagonistas, as quais procuram balizar certas posições, realçando posturas argumentativas e interpretações sobre a universidade.

## **OS PROCESSOS DE GLOBALIZAÇÃO NO CAMPO DA EDUCAÇÃO**

A análise dos processos e modos de produção da globalização no campo educacional requer a consideração de alguns aspectos. O primeiro deles refere-se ao fato de que o fenômeno da globalização não impede a produção de especificidades locais, pois os processos globais abarcam tanto a produção de fenômenos transnacionais como nacionais. O segundo aspecto consiste em tentar captar as articulações processadas, no interior do campo em referência, entre as especificidades locais aí produzidas e as dinâmicas globais.

Discutir a relação entre globalização e educação implica analisar os processos de transnacionalização – isto é, as imposições de um poder supranacional - que ocorrem no campo educativo. Implica saber se o campo educacional brasileiro sofre influências de forças relacionadas ao processo de transnacionalização da educação e o que isso significa e em quais situações.

Alguns critérios orientam a ocorrência de forças supranacionais no campo educativo. Em primeiro lugar, o *locus* de viabilidade

da situação ou influência analisada é externo; em segundo lugar, a origem dessas forças não é encontrada em qualquer Estado-nação específico, não são produzidas por práticas realizadas por Estados nacionais; e em terceiro lugar, essas forças atingem tanto o âmbito das políticas como o âmbito dos processos da política educacional (CORTESÃO & STOER In: SANTOS, 2002).

Nessa perspectiva, os processos de transnacionalização que podem ocorrer no campo educativo se referem à transnacionalização de políticas educacionais; aos processos de ‘mercadorização da educação’; às políticas educativas de integração regional; aos processos de educação de migrantes e grupos minoritários; aos processos de educação à disposição de ‘grupos transnacionais’; ao desenvolvimento de um projeto de ‘educação cosmopolita’ e às questões universais (CORTESÃO & STOER, In: SANTOS, 2002).

Objetiva-se analisar as influências externas que se fazem presentes no campo da educação superior brasileiro, orientadoras de modelos e concepções de universidade e de propostas de reforma da educação superior em países em desenvolvimento. Interessa, também, localizar essas forças supranacionais, aquelas protagonizadas por organismos internacionais, através, sobretudo, da imposição de estratégias discursivas as quais servem para realçar determinadas concepções de universidade.

Nesse sentido, primeiramente, são analisadas as referências discursivas internacionais, através dos documentos globais, produzidos por instituições e organismos internacionais, tais como o BIRD, a UNESCO, a OMC e agentes e instituições participantes do Processo de Bolonha na Europa, os quais possuem um alto poder de interferência no campo da política educativa do Brasil. Nessa análise, são considerados os seguintes aspectos: as temáticas; as concepções de educação superior e de universidade; as orientações e recomendações colocadas por essas instituições internacionais; as similitudes e as diferenças de concepções e de orientações identificadas nos documentos das referidas instituições. Por último, se tenta captar essas influências no campo da educação superior brasileiro, distinguindo, nessas influências externas, os temas globais recomendados por essas instituições.

## AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NOS DOCUMENTOS ANTECEDENTES DO PROCESSO DE BOLONHA EUROPEU

A partir daqui, se inicia o exame dos discursos. Primeiramente, são analisadas as referências discursivas internacionais, por intermédio dos documentos globais produzidos no quadro do Processo de Bolonha<sup>53</sup>. Assim, se começa pela análise dos antecedentes do referido Processo, representados pelos documentos “*Magna Charta Universitatum*” (1988) e “*Declaração de Sorbonne*” (1998).

A discussão de algumas temáticas, presentes nos discursos construídos a partir da Declaração de Bolonha (1999), é antecipada nos documentos supracitados, se fazendo necessária, portanto, a análise dessas referências globais no que diz respeito, sobretudo, às temáticas colocadas na agenda de discussão, às concepções de educação superior e de universidade e às orientações/recomendações. Além disso, essas referências discursivas se impõem no campo da educação superior brasileiro, sendo utilizadas nas estratégias discursivas das instituições participantes do processo de reforma para balizar determinadas concepções de universidade, sendo, inclusive, citadas textualmente como referências de autoridade, como argumentos dotados de legitimidade.

No documento “*Magna Charta Universitatum*”, cujo protagonista são os reitores das universidades europeias, se encontra presente a discussão da temática referente ao *papel da universidade numa sociedade em mudança e internacional*, antecipando uma discussão recorrente nos documentos construídos a partir do contexto do Processo de Bolonha<sup>54</sup>. Numa sociedade marcada por processos de

---

53 O Processo de Bolonha consiste nas atividades desenvolvidas a partir da Declaração de Bolonha, com o intuito de reformar os sistemas de educação superior europeus, documento este cujos protagonistas são representados por 29 ministros da educação da Europa que, em reunião ministerial realizada em Bolonha, em 1999, decidem pela construção da Área Europeia de Ensino Superior até 2010. Os desdobramentos da Declaração de Bolonha são, portanto, denominados de Processo de Bolonha.

54 A abertura definitiva das fronteiras no contexto da integração europeia se dá em 1992, momento de conclusão do processo que resultou no Mercado Único, quatro anos depois da construção do documento “*Magna Charta Universitatum*”

globalização e onde o conhecimento se constitui numa mercadoria de grande valor, as instituições de educação superior<sup>55</sup>, sobretudo as universidades, são chamadas a desempenhar novos papéis, diante das demandas criadas por essa sociedade, sobretudo aquelas referentes às necessidades do mercado de trabalho e de desenvolvimento da economia europeia. No quadro europeu, a discussão sobre a construção da Europa do Conhecimento ou do Saber coloca novos desafios para a universidade, sendo esta chamada a contribuir no processo de integração europeia nos aspectos culturais, sociais e, principalmente, no desenvolvimento econômico<sup>56</sup>.

No referido documento, apesar de ser de 1988, se encontra presente a discussão do papel da universidade no processo de desenvolvimento econômico, temática esta enfatizada e reiterada nos discursos construídos sobre a instituição universitária a partir da Declaração de Bolonha (1999) e, também, nos discursos globais protagonizados, sobretudo, pelo BIRD e pela OMC<sup>57</sup>. No documento em análise, as

---

(1988). Neste, no entanto, se encontra antecipada a discussão sobre a integração europeia e o papel das universidades nesse processo.

- 55 A utilização do termo 'educação superior' justifica-se pela necessidade de uniformização/padronização, pois se trata do termo utilizado no campo brasileiro. Nos documentos do Processo de Bolonha, no contexto europeu, os termos utilizados são 'ensino superior' e 'universidade'.
- 56 O processo de integração europeia se dá, primeiramente, pelo viés da integração econômica. Assim, são criados, pelo Tratado de Paris (1951), a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), e, pelo Tratado de Roma (1957), a Comunidade Econômica Europeia (CEE). O processo atual de construção de uma Europa mais abrangente abarca outras dimensões, como, por exemplo, o processo de integração sob o viés educacional. Os documentos globais, aqui analisados, construídos por diferentes protagonistas, se inserem no contexto de alargamento das fronteiras e de integração sob a base de uma política educacional comum que ressalte e valorize a dimensão europeia. Sobre os antecedentes da União Europeia, ver: Seitenfus, Ricardo (2005), *Manual das organizações internacionais*.
- 57 No caso do discurso da UNESCO, essa discussão é colocada de forma específica, pois o tema do desenvolvimento não é tratado, unicamente, sob o viés econômico, mas abarca as dimensões sociais e culturais. Além disso, a UNESCO tem assumido a defesa, ao nível mundial, de um desenvolvimento sustentável. A universidade, nesse contexto, assume papel fundamental na promoção

universidades são definidas como *centros de cultura, conhecimento e pesquisa*. São guiadas pelos princípios da *autonomia; da produção do conhecimento; da unidade entre pesquisa e ensino; da independência em relação às autoridades externas, tanto econômicas tanto políticas; da liberdade na pesquisa e no ensino*.

Trata-se de uma concepção de universidade pautada em princípios republicanos, princípios estes que enfatizam a autonomia, a unidade pesquisa e ensino e a liberdade acadêmica como aspectos que distinguem uma instituição de educação superior como universidade. Com base nessa concepção, os reitores das universidades enfatizam algumas orientações e recomendações. Nesse sentido, são recomendados os seguintes aspectos: contratação de professores, tendo a inseparabilidade da pesquisa e do ensino como critério de contratação; necessidade de congregação de projetos, garantindo a troca de informações e documentos como base para a realização do progresso da produção do conhecimento e dos processos de aprendizagem; mobilidade de professores e alunos, sendo necessária uma política de equivalência de estatuto, de títulos e de exames para efetivar essa mobilidade e a necessidade de a instituição universitária transcender barreiras geográficas e políticas para cumprir sua verdadeira vocação. Nessa concepção, se encontram presentes, também, características mais próximas de um modelo humboldtiano de instituição universitária, modelo este que enfatiza a produção de pesquisa como aspecto fundamental, responsável pela definição de uma instituição como universidade.

As temáticas *unidade ensino e pesquisa; mobilidade; política de equivalência; integração europeia* se encontram presentes nos discursos do Processo de Bolonha, sendo trabalhadas de forma mais detalhada e até ampliadas com a finalidade de concretização da Área Europeia de Ensino Superior e da Europa do Saber.

Com algumas nuances, na “*Declaração de Sorbonne*” (1998), documento construído por ministros de educação europeus (Alemanha, França, Itália e Reino Unido), dez anos após a construção do documento “*Magna Charta Universitatum*”, em pleno desenvolvimento dos processos de globalização, é colocado o discurso do papel

---

do desenvolvimento sustentável. Ver, posteriormente, neste livro, o discurso da UNESCO.

da universidade na construção das dimensões intelectuais, culturais, sociais e técnicas do continente europeu. Nesse sentido, o papel da universidade é ampliado para além da dimensão da produção do conhecimento, sendo chamada, no contexto de uma sociedade cada vez mais internacional, a desempenhar papéis referentes a outras dimensões, sobretudo quanto aos aspectos relativos ao *processo de desenvolvimento social e econômico e à construção da Europa do Saber*.

Nesse contexto, algumas orientações e recomendações são colocadas na “*Declaração de Sorbonne*” com a finalidade de pôr em prática a concepção de universidade supracitada: *circulação livre de estudantes e professores; abolição das barreiras para concretizar a mobilidade e a cooperação no espaço europeu de ensino superior; reconhecimento internacional dos sistemas de ensino superior europeus*. Para a efetivação da mobilidade são colocadas como propostas a utilização do esquema de créditos *European Credit Transfer System (ECTS)*<sup>58</sup>, tanto para a troca como para a acumulação, e a organização dos graus acadêmicos em dois ciclos principais, com a finalidade de facilitar comparações e equivalências de títulos.

Percebe-se que, no documento em análise, a concepção de universidade se insere no quadro de integração europeia e de abolição de barreiras. Trata-se de uma concepção que enfatiza o papel da universidade no âmbito de uma sociedade cada vez mais globalizada e pautada no conhecimento. Nesse contexto, as instituições universitárias são chamadas a exercerem papéis referentes, sobretudo, à formação de cidadãos qualificados para o mercado de trabalho, oferecendo as competências necessárias às demandas desse mercado. Uma outra exigência feita à universidade diz respeito a que a produção de conhecimento, que nela tem lugar, esteja voltada às necessidades da indústria. Dessa forma, a universidade é pressionada a desenvolver a pesquisa aplicada, vinculada aos imperativos do desenvolvimento econômico, sendo, inclusive, utilizado, como critério de avaliação

---

58 O sistema de créditos europeus, conhecido como ECTS é anterior ao Processo de Bolonha, sendo elaborado com o intuito de facilitar a concretização do Programa ERASMUS, programa criado em 1988 para promover a mobilidade dos estudantes europeus. A discussão atual coloca a questão da ampliação do uso desse sistema para todos os cursos de ensino superior da Europa e, também, a sua utilização para a troca no contexto de mobilidade mais ampliada.

da instituição, a sua capacidade de produzir ‘produtos’ passíveis de serem explorados pela economia. Nos dois documentos – “*Magna Charta Universitatum*” e “*Declaração de Sorbonne*”, são realçadas concepções de universidade na perspectiva de construção de uma Europa mais ampliada, nas dimensões sociais, econômicas, técnicas e culturais. Nesse contexto, as instituições universitárias são pressionadas a exercerem papéis diferentes<sup>59</sup> daqueles que estão treinadas a desempenhar, para além da produção do conhecimento e do ensino. A questão que se coloca se constitui, fundamentalmente, na produção de produtos universitários voltados para o desenvolvimento da economia europeia, contribuindo para o melhoramento de sua competitividade no mundo todo. Mesmo no primeiro documento – o “*Magna Charta Universitatum*” – onde os princípios republicanos são mais enfatizados, algumas temáticas são introduzidas, como é o caso da *inovação atrelada ao desenvolvimento da pesquisa na universidade*. Com a distância temporal de dez anos, nos referidos documentos, apesar de trabalharem concepções similares - as questões referentes à abolição de barreiras, à mobilidade, ao reconhecimento internacional, à política de equivalência -, são introduzidas, com algumas nuances, que anunciam novos desafios e novas demandas para a instituição universitária, necessidades as quais são ampliadas no contexto de discussão do Processo de Bolonha.

## **AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO QUADRO DO PROCESSO DE BOLONHA EUROPEU**

No documento intitulado “*Declaração de Bolonha*” (1999), documento este que dá início às discussões relativas ao Processo de Bolonha, é reiterado o discurso, presente na “*Declaração de Sorbonne*” (1998), do papel da universidade no desenvolvimento das dimensões culturais, intelectuais, sociais, científicas e tecnológicas no quadro de

59 Não somente tarefas diferentes daquelas que tradicionalmente as universidades são chamadas a desempenhar. Mesmos nas tarefas tradicionais, como, por exemplo, a atividade de pesquisa, as instituições universitárias são cobradas no sentido de reformular essas tarefas. Nesse sentido, a investigação científica, desenvolvida por essas instituições, deve estar voltada à pesquisa aplicada e seu vínculo com a indústria e outras empresas, ganhando relevância no contexto de competitividade da economia capitalista ao nível global.

alargamento do espaço europeu, na perspectiva de uma Europa mais completa e abrangente. Assim, a criação da Europa do Conhecimento é colocada como resposta à demanda de formação de determinadas competências, exigidas pelo mercado de trabalho globalizado, e de valores necessários à criação de um espaço comum.

No contexto de alargamento de fronteiras, as instituições europeias de ensino superior, sobretudo as universidades, são chamadas a assumirem papel de destaque na construção do espaço europeu do ensino superior. Nessa perspectiva, essas instituições são pressionadas no sentido de se adaptar às necessidades de mudança, principalmente, nos aspectos referentes aos avanços do conhecimento científico e seu vínculo com as necessidades de competitividade da economia capitalista. O objetivo maior consiste em promover a empregabilidade dos cidadãos europeus e elevar a competitividade internacional do sistema europeu de ensino superior em todo o mundo.

Para a efetivação desse objetivo, recomendações são colocadas como propostas: adoção de um sistema de graus acadêmicos em dois ciclos<sup>60</sup>, o primeiro ciclo com duração de três anos, sendo relevante para o mercado de trabalho europeu, e o segundo ciclo voltado para a obtenção dos graus de mestre e/ou doutor; sistema de créditos ECTS, para a promoção da mobilidade mais ampliada dos estudantes, créditos estes que podem também ser adquiridos em contextos de ensino não superior, com a condição de que universidades de acolhimento os reconheçam; mobilidade para os estudantes, professores, investigadores e pessoal administrativo; cooperação europeia na avaliação da qualidade, com a utilização de critérios que facilitem a comparação; promoção das dimensões europeias do ensino superior, nos aspectos curriculares, na cooperação institucional, nos

60 A discussão sobre o sistema de graus do ensino superior não é nova, mas é ressuscitada no contexto de integração europeia e de reformulação dos sistemas de ensino superior e da universidade no processo de construção da Europa do Conhecimento ou do Saber. Nesse sentido, a adoção de dois ciclos é colocada como proposta que visa facilitar a mobilidade dos estudantes, as necessidades de comparação dos sistemas de ensino e as demandas de qualificação do mercado de trabalho europeu.

esquemas de mobilidade e nos programas integrados de estudos, de formação e de pesquisa.

A concepção de universidade, examinada no discurso da “*Declaração de Bolonha*” (1999), coloca, na agenda de discussão, algumas temáticas fundamentais. Uma delas diz respeito à investigação aplicada, demandada pelas necessidades de competitividade da economia europeia, no contexto de globalização. Essa temática tem sido predominante nos discursos construídos no contexto do Processo de Bolonha, sendo reiterada, com algumas nuances, nos documentos que sucedem a “*Declaração de Bolonha*”.

No documento construído na Convenção das Instituições Europeias de Ensino Superior – a “*Declaração de Salamanca*” (2001) -, documento este que dá continuidade às discussões do Processo de Bolonha, cujo protagonista consiste nas instituições de ensino superior da Europa, são trabalhadas algumas temáticas que visam promover a construção da Área Europeia de Ensino Superior. Nesse sentido, são avaliados os desafios que se colocam na perspectiva dessa construção.

Nesse quadro, as universidades europeias, por intermédio de seus representantes, reclamam a definição do seu próprio rumo no processo de enfrentamento dos desafios colocados pelas “*Declarações de Sorbonne*” e de “*Bolonha*” na construção da Área Europeia de Ensino Superior, pelo menos até 2010.

O referido documento resulta do debate realizado por doze grupos, os quais discutiram seis temas fundamentais colocados pela “*Declaração de Bolonha*”. Os temas são os seguintes: liberdade com responsabilidade; empregabilidade; mobilidade na Área Europeia de Ensino Superior; compatibilidade; garantia e certificação de qualidade; competitividade.

Na discussão da temática *liberdade com responsabilidade*, no documento em referência, as universidades são chamadas a exercerem uma nova liberdade, diante da variedade de tarefas que essa instituição vem a assumir no contexto europeu e das necessidades e dos desafios colocados pela economia capitalista. Nessa perspectiva, a *liberdade universitária* é entendida como a possibilidade de essa instituição realizar novas parcerias, tanto locais como internacionais,

sobretudo, parcerias comerciais. Nesse sentido, as universidades precisam de liberdade e de uma maior autonomia para realizar planejamento estratégico no sentido de estabelecimento dessas parcerias.

Nesse contexto, a liberdade e a autonomia universitárias são reformuladas para além do aspecto acadêmico, didático-científico, passando a ser enfatizadas no sentido do estabelecimento de uma mais eficiente gestão financeira. Nessa perspectiva, as universidades são pressionadas a buscar novas receitas oriundas, principalmente, de parcerias com a indústria e com as empresas, sendo a investigação aplicada colocada como uma questão chave de conseguir esses novos recursos financeiros.

A instituição universitária, no contexto de reformulação da autonomia e da liberdade, passa a ser responsabilizada por: planejamento estratégico, definindo metas e prioridades; distribuição de fundos; seleção das parcerias na produção da pesquisa, na seleção de áreas de pesquisa, na definição de currículos; seleção do pessoal docente; fixação de regulamento na admissão dos estudantes.

Liberdade acadêmica e autonomia, conceitos estes ligados à universidade desde as suas origens (VERGER, 2001; 1999), sofrem reformulações no âmbito das necessidades do desenvolvimento econômico capitalista ao nível global. Nesse contexto, a liberdade da universidade é compreendida na perspectiva dessa instituição ter a possibilidade de buscar novas receitas no mercado, por intermédio do seu vínculo com o processo produtivo, e a autonomia é reduzida ao aspecto de gestão administrativa e financeira. Ambas as reformulações conceituais se inserem no contexto reformulação do papel do Estado no processo de desenvolvimento da educação superior. A autonomia, no que diz respeito à produção de pesquisa e do ensino, fica muito restrita, pois o atendimento das necessidades da economia é colocado como critério de avaliação da produtividade da instituição.

No documento, o tema da *empregabilidade* é discutido no sentido de a instituição universitária organizar seus programas e currículos de maneira mais diversificada, de modo a atender às necessidades de formação de trabalhadores qualificados em certas competências exigidas pelo mercado de trabalho. Dessa forma, a flexibilidade dos currículos, dos programas de estudo e dos cursos universitários, de

maneira a diversificar os pontos de entrada e de saída da instituição, constituem exigências demandadas pelos imperativos do mercado.

O tema da *mobilidade*, no discurso das instituições europeias de ensino superior, é examinado na mesma perspectiva colocada pelos documentos que antecedem o Processo de Bolonha, sendo ampliado na “*Declaração de Bolonha*” e no documento da Convenção (2001). Nesse sentido, a mobilidade é pensada para estudantes, professores e pessoal administrativo no quadro de construção da Área Europeia de Ensino Superior.

Para a efetivação da mobilidade, o estabelecimento de determinadas condições é necessário, condições estas já colocadas nos discursos dos documentos anteriores ao Processo de Bolonha. As condições são as seguintes: sistema de créditos ECTS, para troca e acumulação; suplemento de diploma; questões relativas ao reconhecimento de títulos; mobilidade virtual e física, sendo que a primeira não substitui a segunda; financiamento de estudantes, professores e pessoal administrativo; sistemas de garantia de qualidade por área de estudo.

As questões referentes à mobilidade adquirem relevância no quadro europeu, pois reclamam a implantação e a resolução de certos aspectos para que seja realmente efetivada. Uma dessas questões diz respeito aos problemas relacionados ao reconhecimento de títulos. Nesse sentido, a qualidade dos cursos universitários constitui um tema recorrente no Processo de Bolonha, sendo necessário o estabelecimento de mecanismos que garantam essa qualidade, facilitando, assim, os processos de reconhecimento. Dessa forma, o estabelecimento de mecanismos de certificação da qualidade ao nível internacional consiste numa resposta demandada pelos desafios instaurados no processo de construção da Área Europeia de Ensino Superior.

Em relação ao tema da *compatibilidade*, são discutidas questões referentes à estruturação dos cursos, de maneira que se constitua uma base comum de qualificação. Assim, a estruturação dos cursos universitários em dois ciclos, sendo os cursos de graduação organizados com base em créditos ECTS, é colocada como recomendação na “*Declaração de Salamanca*”, recomendação já discutida nos documentos anteriores.

O tema da *competitividade* é analisado na perspectiva de que as universidades precisam de uma maior liberdade operacional para planejar programas de estudos, cursos, os quais possam atrair estudantes do mundo inteiro. Nesse sentido, a competitividade é pensada como uma meta a ser alcançada dentro e fora da Área Europeia de Ensino Superior. Para isso, a qualidade dos cursos é necessária num contexto de luta por conquista de estudantes, sendo imprescindível uma maior autonomia de gestão administrativa e financeira. No documento que resulta da Conferência de Praga (2001), elaborado pelos ministros europeus do ensino superior, são discutidos os temas relativos à educação transnacional e à responsabilidade dos governos em relação ao ensino superior. No quadro das globalizações e da integração europeia, a educação é pensada em termos transnacionais. Nesse sentido, mesmo com a reformulação do papel do Estado, este é chamado, no documento, a não se abster de sua responsabilidade em relação ao ensino superior.

Nessa perspectiva, são colocadas algumas recomendações: para efetivar a mobilidade de estudantes, adoção do sistema de créditos e de dois ciclos na organização dos cursos acadêmicos, para facilitar a comparabilidade; reconhecimento; competitividade e empregabilidade. Essas orientações não constituem novidade, pois se inserem no quadro do Processo de Bolonha.

Na “*Declaração de Göteborg*” (2001), documento construído pelo movimento estudantil europeu, representado pelo ESIB (*The National Unions of Students in Europe*), os estudantes participam da discussão concernente à construção da Área Europeia de Ensino Superior, analisando alguns temas principais: a responsabilidade dos países europeus e o papel dos governos no desenvolvimento dos sistemas nacionais de ensino superior.

Os estudantes europeus recomendam: cooperação e solidariedade dos estados europeus no desenvolvimento do ensino superior; estabelecimento do sistema de créditos; cooperação europeia no processo de garantia da qualidade dos sistemas nacionais; mobilidade e questões referentes à promoção cultural e à tolerância.

Percebe-se, no discurso dos estudantes, uma maior ênfase em relação à responsabilidade dos governos nacionais no desenvolvimento do ensino superior, sendo esses pressionados a exercer

um papel fundamental no quadro de concretização de governos supranacionais.

No referido documento, a concepção de universidade que domina no discurso dos estudantes é aquela que a considera, sobretudo, como um bem público, a ser desenvolvido e financiado pelos Estados Nacionais. Nessa perspectiva, os governos são pressionados a não se abster de sua responsabilidade em relação às instituições de ensino superior, sobretudo, em seu financiamento.

No documento “*Promovendo o Processo de Bolonha*” (2001), cujo autor é Pedro Lourtie, na reunião ministerial de Praga, é dado prosseguimento à discussão colocada na “*Declaração de Bolonha*” (1999), tais como às questões relativas à construção da Área Europeia de Ensino Superior no contexto de uma educação transnacional. Nessa perspectiva, são recomendados: sistema de créditos; estrutura de graus em dois ciclos; garantia de qualidade e acreditação; mobilidade e comparabilidade de formação.

No documento em análise, a concepção de universidade se insere no contexto de discussão colocada pela “*Declaração de Bolonha*” (1999). Na sociedade contemporânea, onde a produção de conhecimento e sua aplicabilidade ganham relevância diante das demandas de competitividade da economia europeia, as universidades são conclamadas a participar desse processo, contribuindo na formação de competências exigidas pelo mercado de trabalho e na produção de pesquisa com potencial de aplicação pela indústria. Percebe-se, assim, um distanciamento em relação ao modelo de Humboldt de universidade, pois a liberdade, a autonomia e a investigação universitárias passam, cada vez mais, a se vincularem aos imperativos das necessidades da economia. Os aspectos acadêmicos, sobretudo, aqueles referentes à autonomia didática e científica, à liberdade de ensino e de pesquisa e ao desenvolvimento da pesquisa básica, aspectos estes responsáveis pela distinção da universidade, perdem relevância no processo de desenvolvimento social e econômico<sup>61</sup>.

---

61 A marginalização não só ocorre em termos do que é relevante para as necessidades da economia, mas também e, principalmente, ao nível dos discursos sobre o papel da universidade na sociedade contemporânea. Nesse sentido, as temáticas supracitadas não adquirem importância ou não apresentam o mesmo peso no processo de discussão das propostas de reforma da educação superior.

No “*Comunicado da Comissão das Comunidades Europeias*” (2003), documento elaborado no contexto do Conselho Europeu, as universidades são pressionadas a exercer um papel de destaque na economia baseada no conhecimento. Nessa perspectiva, as instituições universitárias são chamadas a produzir novos conhecimentos e a utilizar os resultados de suas pesquisas em processos industriais. Percebe-se que os temas relativos à investigação aplicada e à inovação são trabalhados no discurso do Comunicado, como, também, nos discursos dos documentos anteriores, sendo, portanto, uma temática que domina as discussões relativas ao papel da universidade na sociedade contemporânea, discussões as quais terminam por reformular a tarefa fundamental da instituição universitária. Diante das novas necessidades da economia, a produção do conhecimento na universidade volta-se para a possibilidade de sua exploração comercial, pois o que é relevante, no mundo globalizado e competitivo da economia capitalista, é o processo de inovação constante.

Nesse sentido, uma maior diferenciação dos sistemas de ensino superior é colocada como uma recomendação. Assim, algumas instituições se concentram na formação de determinadas competências demandadas pelo mercado de trabalho e, outras, na produção de pesquisa, cujos resultados possam ser explorados pela economia.

Outras recomendações são as seguintes: cooperação em inovação entre universidades e empresas; compatibilidade e transparência dos sistemas de reconhecimento de qualificações; mobilidade; projeção do universo acadêmico europeu em todo o mundo, onde as universidades europeias se tornem referência internacional.

Na “*Declaração de Graz*” (2003), documento que resulta da Convenção da Associação Europeia da Universidade, as universidades são consideradas instituições de destaque no desenvolvimento da sociedade europeia, na perspectiva de criação e transmissão de conhecimento, como, também, na promoção da cultura e dos valores europeus.

Dessa forma, as universidades têm como ênfase de atividade a produção de pesquisa no contexto do processo de construção da Europa do Conhecimento. Nessa construção, algumas recomendações são colocadas: consolidação do sistema de créditos ECTS; suplemento ao diploma; mobilidade; qualidade acadêmica; garantia de

qualidade; autonomia institucional, atrelada a esquemas de responsabilização das universidades, no que se refere à realização de suas atividades habituais, tais como ensino, pesquisa e extensão.

Percebe-se, que o tema da *autonomia* é discutido na perspectiva de sua redução para o aspecto administrativo e financeiro. A autonomia universitária na produção da pesquisa não é considerada, pois a necessidade de inovação e a investigação aplicada ganham maior relevância no contexto de competitividade global.

No documento intitulado “*Comunicado de Berlim*” (2003), documento este que resulta da reunião ministerial de Berlim, as temáticas relativas à investigação aplicada, à inovação e ao desenvolvimento da dimensão europeia no ensino superior predominam no discurso em referência. Nessa perspectiva, no quadro de construção da Europa do Conhecimento e da Área Europeia de Investigação, a qual constitui alicerce fundamental da anterior, o papel das instituições de ensino superior ganha relevância no processo de desenvolvimento da economia europeia, sendo pressionadas a produzir conhecimentos que possam ser explorados pelas necessidades do progresso econômico.

No contexto de construção da Área Europeia de Ensino Superior e da Investigação, o modelo cultural e social dominante, a ser disseminado nas e pelas instituições, consiste no modelo europeu. A discussão referente ao desenvolvimento das dimensões europeias se encontra presente desde o início do Processo de Bolonha, sendo, portanto, um tema recorrente e é utilizado como um instrumento de atração de estudantes do mundo inteiro.

Não obstante os documentos do Processo de Bolonha se relacionar ao contexto europeu, essa referência discursiva marca a sua presença no campo da educação superior brasileiro, sendo utilizada na fundamentação de posições dos protagonistas da reforma sobre o papel da universidade na sociedade contemporânea. Os documentos “*Magna Charta Universitatum*” (1988); “*Declaração de Sorbonne*” (1998) e, principalmente, a “*Declaração de Bolonha*” (1999) constituem as referências mais citadas pelos diferentes interlocutores da reforma, no Brasil, tanto pelas forças políticas que representam o setor produtivo-empresarial como pelas entidades acadêmico-científicas<sup>62</sup>. Quanto às recomendações para a efetivação da refor-

---

62 Como é o caso, por exemplo, da Academia Brasileira de Ciência (ABC), cuja

ma da educação superior brasileira, algumas orientações advêm do contexto europeu, dado este revelador do alto grau de heteronomia do referido campo, entendida em relação a dois aspectos: a influência de organismos internacionais na proposição de políticas de educação superior e a definição da agenda da universidade por agentes e instituições e critérios exteriores à sua lógica institucional (SGUISSARDI, 2006; TRIGUEIRO, 2003). Mas isso não significa dizer que, no processo de reforma em curso, as temáticas, concepções e orientações colocadas na agenda de debate político traduzam a mera importação de modelos. No caso brasileiro, presencia-se a ocorrência de uma dinâmica, no interior do campo, em que temas globais e específicos se relacionam na configuração do papel da educação superior e da universidade a partir da segunda metade da década de noventa do século XX.

### **AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DO BANCO MUNDIAL**

Nesta seção, são examinadas referências discursivas internacionais, representadas pelos documentos globais “*La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia*” (1995) e “*Higher Education in Developing Countries – Peril and Promise*” (2000), referências estas protagonizadas pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). O BIRD nasce, juntamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI), na Conferência de Bretton Woods, realizada nos Estados Unidos da América, em 1944, tendo como objetivo inicial a reconstrução das economias europeias arrasadas pela Segunda Grande Guerra, objetivo este que, junto com o Plano Marshall, fez do BIRD, desde 1947, um Banco voltado, sobretudo, à promoção do desenvolvimento. De 1956 para cá, entretanto, o Banco passa a concentrar suas atividades no empréstimo de recursos e na assistência técnica para os países em desenvolvimento,

---

proposta realça a necessidade de reformulação da organização dos cursos acadêmicos em ciclos, na qual o primeiro ciclo tenha um caráter de estudos gerais, sem a necessidade de que os estudantes optem, precocemente, pela carreira profissional a ser seguida. Sobre o assunto, ver o documento construído pela ABC, intitulado *Subsídios para a Reforma da Educação Superior*, novembro de 2004.

especialmente, da América Latina. A partir da década de sessenta do século XX, a área educativa se constitui como uma nova área de atuação do Banco, principalmente, quando se trata de assuntos de natureza técnica (SEITENFUS, 2005; GONÇALVES, 1998). No Brasil, os chamados acordos MEC-USAID, realizados na área educacional, na década de sessenta do século XX, em período de ditadura militar, foram financiados pela Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), uma instituição pertencente ao grupo do BIRD<sup>63</sup> (ROMANELLI, 1998).

O quadro abaixo traz uma síntese da evolução das atividades de prestação de assistência financeira e técnica do Banco.

**Quadro nº1**

**EVOLUÇÃO DA POLÍTICA DE EMPRÉSTIMOS DO BIRD**

Etapas	Políticas do BIRD
1945-1956	Concentração dos empréstimos (65%) na Europa Ocidental para fins de reconstrução e incremento das trocas comerciais.
1956-1968	Participação no processo de industrialização da América Latina, especialmente a infra-estrutura (energia, telecomunicações e transporte).
1968-1980	Luta contra a pobreza e a miséria. Priorização de projetos nas áreas agrícola e educativa, sobretudo de natureza técnica. Abundância de recursos provenientes dos petrodólares e incremento da dívida externa dos países em desenvolvimento.
1980-1994	Início da política de “crédito de base política” para promover políticas de ajustes macroeconômicos. Investimentos para atenuar as tensões sociais. Prática das condicionalidades cruzadas.
1994-2005	Etapa do “Pós-ajuste” com as reformas ditas de segunda geração: fiscal, educacional, institucional, desregulamentação, abertura econômica, privatização e programas sociais voltados para as camadas mais pobres da população. Desenvolvimento sustentável.

**Fonte:** Seitenfus, Ricardo (2005), *Manual das organizações internacionais*.

63 O BIRD lidera um grupo constituído de cinco instituições de desenvolvimento, a saber: o BIRD; a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID); a Corporação Financeira Internacional (CFI); a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (AMGI) e Centro Internacional para Solução de Disputas de Investimentos (CIADI).

No contexto de focalização das atividades do BIRD, na prestação de assistência técnica e financeira na área das políticas educacionais dos países em desenvolvimento, o documento “*La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia*” (1995) é resultado de um trabalho que tem como cerne a análise da crise pelo qual passa a educação superior<sup>64</sup> nos países em desenvolvimento, sobretudo, da África, da América Latina e da Ásia onde se avaliam as possibilidades de êxito das reformas educacionais. Nessa perspectiva, as orientações do Banco têm enfatizado reformas no âmbito do ensino superior nos seguintes aspectos: diversificação institucional, diversificação das fontes de financiamento, redefinição do papel do Estado e as questões referentes à autonomia e à responsabilidade institucional e políticas voltadas para a qualidade e equidade.

No documento, o Banco começa por realizar um diagnóstico da crise da educação superior. Na sua concepção, a crise assume proporções mundiais, mas apresenta maior gravidade nos sistemas de educação superior dos países em desenvolvimento, pois, nestes, os ajustes fiscais estão mais presentes, ao mesmo tempo em que ocorrem pressões no sentido de aumentar a matrícula nesse nível educacional.

Nessa perspectiva, o diagnóstico da crise, realizado pelo Banco, tem ressaltado as questões referentes à qualidade da investigação universitária, ao acesso de grupos sociais menos privilegiados, tais como as mulheres e os estudantes de zonas rurais, à diminuição de recursos por estudante e seu uso ineficiente, à baixa relação entre corpo docente e alunos, à duplicação de programas, a elevadas taxas de evasão e repetência, a gastos não educacionais muito altos.

Percebe-se, no discurso do Banco, a presença de uma interpretação da crise da educação superior e da instituição universitária, em que se enfatiza a dimensão econômica, sendo tratada como um problema financeiro diante da crise fiscal do Estado. Não se considera outros aspectos na análise da crise, ou esses aspectos detêm um peso menor no diagnóstico do BIRD, tais como as questões referentes ao papel e função social da universidade na sociedade contemporânea,

64 No documento do BIRD, as expressões *ensino superior, educação superior, educação terciária e educação pós-secundária* são utilizadas no mesmo sentido.

papel e função estes que não se referem, exclusivamente, ao objetivo do desenvolvimento econômico e das necessidades de competitividade da economia capitalista.

Na concepção do BIRD, as universidades constituem a base do crescimento econômico, pois são consideradas instituições voltadas para a formação dos futuros dirigentes e, sobretudo, são responsáveis pela preparação das capacidades técnicas de alto nível exigidas pelas demandas da sociedade. Percebe-se, pois, a presença da temática referente à relação entre universidade e desenvolvimento econômico no discurso do Banco Mundial, sendo trabalhada na perspectiva de que a instituição universitária necessita contribuir no processo de desenvolvimento econômico, realizando, principalmente, a investigação aplicada e serviços de assessoria e consultoria.

Com base no diagnóstico da crise e na concepção de universidade presente no discurso do BIRD, este propõe algumas orientações e recomendações: reforma da educação superior; diversificação; redução do gasto público por aluno; eficiência, qualidade e equidade.

A reforma, na concepção do Banco, é orientada para os seguintes aspectos: uma maior diversificação institucional, levando a uma divisão institucional do trabalho nas universidades e em outras instituições de educação superior. Assim, as universidades são responsáveis, sobretudo, pela investigação básica e interdisciplinar e as outras instituições, pela investigação aplicada. Nessa perspectiva, o modelo tradicional de universidade eurocêntrica, baseada na pesquisa – modelo humboldtiano -, é considerado custoso e pouco apropriado às necessidades do progresso econômico e social dos países em desenvolvimento.

Na diversificação institucional, o Banco também recomenda o desenvolvimento de instituições não universitárias, pois estas são consideradas menos custosas e vinculam-se mais às necessidades do mercado de trabalho. Além disso, essas instituições podem satisfazer às demandas de acesso à educação superior de grupos menos privilegiados, sem onerar o Estado, pois a sua oferta é realizada, sobretudo, pelo setor privado. Na perspectiva do Banco, o Estado não deixa de investir na educação superior, mas tem as suas tarefas reformuladas, passando a se concentrar na acreditação, fiscalização e avaliação das

instituições privadas e na supervisão do sistema público e privado. As instituições privadas assumem a função de complementar o Estado na oferta de educação superior.

A segunda orientação recomendada pelo BIRD, no processo de reforma da educação superior para os países em desenvolvimento, diz respeito à diversificação do financiamento das instituições de educação superior estatais e a adoção de incentivos para a melhoria de seu desempenho. Nesse sentido, o Banco recomenda a mobilização de mais fundos oriundos do setor privado, por intermédio da participação dos estudantes nos gastos com educação; do financiamento oriundo de ex-alunos e da indústria; de atividades que gerem recursos, tais como o desenvolvimento de investigações aplicadas e de serviços de consultoria; e a vinculação do financiamento a critérios de desempenho.

Na redefinição da função do governo, o Banco Mundial recomenda que o Estado não se abstenha de promover a educação superior, mas orienta que essa promoção se concentre em: políticas voltadas para o estabelecimento de um marco regulatório coerente, onde o governo assuma o papel de supervisor do sistema; incentivar mecanismos orientados para o mercado na aplicação das políticas, tais como disponibilizar informações, visando fortalecer a qualidade da educação e mecanismos de certificação da qualidade; promover uma maior autonomia administrativa das instituições públicas, de maneira que possam diversificar suas fontes de financiamento e utilizar, de forma mais eficiente, os seus recursos; avaliar o desempenho das instituições públicas e privadas de educação superior.

Nesse sentido,

el gobierno, em lugar de ejercer una función de control directo, tiene ahora la tarea de proporcionar un ambiente de políticas favorable para las instituciones de nivel terciario, tanto públicas como privadas, y de emplear el efecto multiplicador de los recursos públicos a fin de estimular a estas instituciones a que satisfagan las necesidades nacionales de enseñanza y investigación (1995, p.62).

Na recomendação do Banco relativa ao enfoque na qualidade, adaptabilidade e equidade, a prioridade de reforma refere-se: à melhoria da qualidade do ensino e da investigação; a maior vinculação da educação superior às necessidades do mercado de trabalho e a maior equidade. Para o BIRD, um fator determinante do desempenho acadêmico consiste na capacidade, sobretudo, dos governos em avaliar a qualidade dos resultados do ensino e da investigação universitárias. Nessa perspectiva, a participação de representantes das indústrias e outras empresas nos conselhos de administração das instituições de educação superior, tanto públicas como privadas, é colocada como uma orientação do Banco no processo de reforma.

No documento do BIRD, portanto, se percebe a presença do discurso em favor do investimento em educação básica e da diminuição do papel do Estado em relação à educação superior, pois, nesse momento, o Banco não assume a concepção de que a educação superior é prioritária para o desenvolvimento econômico, estando centrado no enfoque da redução da pobreza através do investimento nos níveis básicos de educação. Esse enfoque é objeto de reformulações no documento posterior, construído em ‘conjunto’ com a UNESCO, quando a educação superior passa a ser considerada central no contexto de uma sociedade globalizada, competitiva e baseada no conhecimento.

O documento “*Higher Education in Developing Countries – Peril and Promise*” (2000) foi redigido por Grupo Especial sobre Educação Superior e Sociedade (*Task Force on Higher Education and Society*), convocado pelo BIRD e pela UNESCO. Nesse documento, especialistas de treze países analisam as possibilidades da educação superior nos países em desenvolvimento, diagnosticando as dificuldades e os problemas específicos à realidade educacional desses países. Nesse sentido, enfatizam o tratamento dos seguintes temas: novas necessidades e demandas sociais para a educação superior; o interesse público na educação superior; a diversificação da educação superior; a necessidade de melhorar o bom exercício do poder, tanto ao nível interno como externo; necessidade de melhorar a educação para a ciência e para a tecnologia; e necessidade de melhorar os currículos de educação geral, os adaptando às demandas dos estudantes.

No documento em referência, é discutida uma concepção de educação superior e de universidade que vai de encontro, em muitos aspectos, à concepção trabalhada no discurso presente no documento “*La Enseñanza Superior*” (1995). Neste, é recomendado um menor investimento por parte do Estado em educação superior, pois se tem um entendimento de que as maiores taxas de rentabilidade social são encontradas quando se investe no nível básico de educação. Essa concepção integra o que Sguissardi (2000) chama de concepção tradicional do BIRD sobre educação superior para os países em desenvolvimento, concepção esta que, no ano de 2000, já se encontra contemplada na maioria das políticas de educação superior dos países da América Latina. Por sua vez, no documento construído pelo grupo especial, o BIRD assume o discurso de que é necessário priorizar a educação superior, pois esta é fundamental para o desenvolvimento econômico no contexto de uma sociedade pautada no conhecimento.

A temática referente ao papel da educação superior e da universidade no processo de desenvolvimento econômico e social constitui questão chave central do discurso do BIRD no documento ‘conjunto’ BIRD-UNESCO. Nessa perspectiva, a educação superior assume a responsabilidade de formação de competências necessárias ao mercado de trabalho e de produzir conhecimento e socializá-lo. Segundo essa concepção, a educação superior, sobretudo, a universidade constitui o lugar por excelência de produção de conhecimento avançado e *locus* de formação de indivíduos altamente capacitados.

No processo de produção de conhecimentos necessários ao progresso econômico e social, o BIRD, no documento em referência, propõe um sistema de educação superior híbrido, com objetivos institucionais diferenciados, que concilie metas de excelência e de educação de massas. Nesse sistema, as universidades são consideradas instituições que têm como tarefa central a investigação, ocupando o topo da pirâmide educacional e apresenta o objetivo de alcançar a excelência em matéria de pesquisa. As instituições de educação superior vinculam-se mais às necessidades do mundo do trabalho, onde existe uma demanda pela formação de determinadas competências.

No documento, o Banco recomenda a implantação de um sistema

de educação superior onde haja uma maior flexibilização institucional, de forma a diferenciar os estabelecimentos de ensino segundo seus objetivos. Assim, propõe a coexistência de instituições voltadas para a pesquisa, tais como as universidades de investigação, estas últimas ocupantes do topo da pirâmide de um sistema de educação superior hierarquizado, e de instituições voltadas para o ensino, cujo foco consiste na formação de indivíduos qualificados para o mercado de trabalho.

A autonomia e a liberdade acadêmicas, segundo a concepção do Banco, no documento BIRD-UNESCO, constituem princípios reservados somente para instituições universitárias. Nesse sentido, se recomenda para as universidades um alto grau de autonomia, sobretudo no campo didático-científico. A liberdade universitária não é total, pois as universidades são responsabilizadas socialmente, sendo necessário render contas, mas é entendida como o direito dos acadêmicos de investigar e de escolher as áreas e os objetos de investigação. Sem a presença dos princípios da autonomia e da liberdade, não é possível à universidade exercer a sua função social.

A interação universidade e indústria constitui uma questão chave no discurso do BIRD. Nessa perspectiva, a tarefa fundamental da universidade consiste na realização da pesquisa, sobretudo, da investigação aplicada. Esta consiste numa alternativa para que a universidade adquira novas fontes de financiamento, por intermédio da realização de parcerias com o setor produtivo, pois a exploração dos resultados da investigação universitária pela indústria e outras empresas constitui uma fonte de recursos e possibilita ao Estado diminuir o seu papel, principalmente, quando se trata de questões relacionadas ao financiamento da educação superior.

Nesse contexto, o Estado tem as suas funções reformuladas, passando a se concentrar no trabalho de regulação e de supervisão do sistema de educação superior. Mas isso não significa dizer que o setor privado fica inteiramente responsável pelo financiamento. Dessa forma, o Banco recomenda a adoção de um sistema híbrido, em que o Estado e o mercado tenham papel definido. O primeiro sendo responsável, sobretudo, pela garantia do direito à educação, regulando e supervisionando o sistema, e o segundo procurando contribuir na

ampliação do acesso.

Percebe-se, no documento em referência, a presença de argumentação em favor da estratificação e da diversificação do sistema de educação superior, com a existência de instituições universitárias e não universitárias, com objetivos institucionais bem definidos. Nesse sistema, o Estado tem o seu papel reduzido, sobretudo, em questões ligadas ao financiamento, cabendo supervisionar, avaliar e regular o sistema de educação superior.

No sistema híbrido, diversificado e hierarquizado de educação superior, presente no discurso do BIRD-UNESCO, cabe à instituição universitária o papel de formação integral e, principalmente, a tarefa da investigação. Esta passa a ser requerida no mundo globalizado e baseado na sociedade do conhecimento, mas sofre reformulações, pois o que interessa é a possibilidade de exploração dos resultados da pesquisa pelo setor produtivo. O tema da interação entre universidade e indústria, por intermédio da realização de parcerias econômicas, sobretudo, pela aplicação da investigação desenvolvida pela universidade, integra a argumentação central do discurso em prol do estabelecimento da relação universidade e desenvolvimento econômico e social na sociedade pautada no conhecimento.

Nessa perspectiva, a autonomia universitária é interpretada, sobretudo, no aspecto de gestão administrativa e financeira, para que a universidade possa diversificar suas fontes de recursos, explorando os seus possíveis 'produtos', e utilizar, de forma mais eficiente, os seus recursos. Dessa forma, reduz o papel do Estado em relação ao financiamento da educação superior, ao passo que possibilita ao setor industrial e empresarial pressionar à universidade por mais produtividade. Esta passa a ser entendida como capacidade de inovação, possibilitada por processos de investigação orientados para as necessidades de competitividade do setor produtivo. Essa tendência parece indicar, além da reformulação da autonomia universitária, sobretudo, a sua redução, diante das novas demandas e pressões advindas das necessidades de competitividade das economias capitalistas ao nível global.

O discurso do BIRD assume uma dimensão mais economicista, pois as alternativas colocadas pela organização apontam para o

redirecionamento do papel do Estado, no sentido de sua redução, sobretudo, quanto aos aspectos ligados ao financiamento da educação superior. Nessa ótica, recomenda a busca de fontes alternativas de recursos financeiros, por intermédio das reformulações das tarefas universitárias no sentido de uma maior produtividade, esta entendida como a possibilidade de exploração comercial dos ‘produtos’ universitários. Percebe-se, também, a adoção de uma perspectiva de mercado no campo da educação superior e a redução do seu papel nos aspectos econômicos.

### **AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DA UNESCO**

Analisam-se, agora, as referências discursivas internacionais, representadas pelos documentos globais “*Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. Relatório Jacques Delors*” (1996); “*Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: visão e ação*” (1998); “*Marco Referencial de Ação Prioritária para a Mudança e o Desenvolvimento do Ensino Superior*” (1998); “*La Educación Superior en los Países en desarrollo: peligros y promesas (Higher Education in Developing Countries – peril and promise)*” (2000) – documento ‘conjunto’ Banco Mundial e UNESCO; “*Relatório Sintético sobre as Tendências e Desenvolvimentos na Educação Superior desde a Conferência Mundial sobre a Educação Superior (1998 – 2003)*” (2003).

A UNESCO surge em 1945, como resultado da Conferência de Londres dos ministros da educação de quarenta e quatro países. Trata-se de um organismo internacional, cujo objetivo consiste em contribuir no processo de paz ao nível mundial através da educação, ciência e cultura. Procura estabelecer uma cooperação internacional, baseada na promoção da justiça, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, sem discriminação de qualquer natureza. Constitui-se, portanto, numa organização responsável por assuntos educacionais, buscando eliminar o analfabetismo e melhorar o ensino básico e superior, sobretudo, dos países em desenvolvimento. Além dessas tarefas, a UNESCO trabalha na preservação e na recuperação de sítios de alto valor cultural e histórico (SEITENFUS, 2005).

Para a consecução dos objetivos educacionais, a UNESCO

promove conferências, as quais constituem fóruns mundiais de discussão e de debate coletivo sobre os rumos da educação ao nível mundial e formula documentos, os quais podem ser construídos em parcerias com outros organismos internacionais e/ou especialistas de renome na área de educação em todos os níveis.

No primeiro documento, mais conhecido como Relatório Jacques Delors (1996), é trabalhada a temática relativa aos princípios basilares da educação. Estes orientam todo o processo educacional, não se restringindo à educação superior. Nesse sentido, a educação deve se organizar em torno de quatro aprendizagens, aprendizagens estas que se encontram presentes ao longo de toda a vida do indivíduo e as quais constituem os pilares do conhecimento. São elas: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser.

O primeiro princípio da educação - aprender a conhecer - se refere à necessidade de se adquirir os instrumentos da compreensão; o segundo princípio - aprender a fazer - se relaciona à capacidade do indivíduo de agir sobre o seu entorno social; o terceiro, - aprender a viver juntos - se refere à necessidade de cooperação entre os indivíduos e aprender a ser diz respeito a um princípio que enfatiza a necessidade de integração entre as formas de aprendizagem anteriores, na perspectiva da constituição do cidadão responsável e crítico.

Com base nesses princípios, a UNESCO trabalha uma concepção de universidade que a considera uma instituição voltada, sobretudo para a produção de conhecimentos científicos e para a formação das qualificações necessárias ao mundo do trabalho. Trata-se, também, de uma instituição especializada no desenvolvimento da educação ao longo de toda a vida, e que trabalha na preparação, de forma integral, dos indivíduos para viver em sociedade, contribuindo na socialização e na conservação do patrimônio cultural. Percebe-se, portanto, no discurso da UNESCO, a presença de uma interpretação de universidade que a considera de forma multidimensional, não se restringindo ao aspecto econômico.

A temática relativa ao papel da universidade no processo de desenvolvimento econômico se encontra presente no discurso global protagonizado pela UNESCO. Para essa instituição, a universidade assume um papel determinante na promoção de novas perspectivas

de desenvolvimento, contribuindo na solução dos problemas sociais e econômicos dos países em desenvolvimento. No entanto, o discurso que enfatiza a relação universidade e desenvolvimento é trabalhado de forma específica, se distanciando, em certos aspectos, dos discursos construídos por instituições como o BIRD e a OMC.

Na discussão da relação universidade e desenvolvimento econômico, a UNESCO, no Relatório Delors (1996), considera a instituição universitária como responsável pela produção de pesquisa e que esta deve se orientar para as necessidades da sociedade. Dessa forma, o discurso da investigação aplicada é trabalhado pela UNESCO, mas, ao lado de outros discursos que enfatizam o papel da universidade no processo de formação das elites dirigentes, dos técnicos e, também, dos professores dos níveis primário e secundário<sup>65</sup>, sendo responsável por fazer a ligação com os outros níveis de ensino<sup>66</sup>, requisito este demandado pela CAPES nos processos de avaliação da pós-graduação brasileira, inclusive na área do Direito. Além dessas tarefas, também, é colocado para a instituição universitária a responsabilidade de desenvolvimento da educação permanente, de preservação cultural e do patrimônio da humanidade e de ser protagonista no processo de transformação da sociedade.

Para o desenvolvimento dessas tarefas, a UNESCO recomenda uma maior autonomia e liberdade acadêmica para a universidade, necessária, principalmente, na realização da pesquisa e na criação do saber. Constituem atributos indispensáveis ao exercício das atividades universitárias. Nesse sentido, a pesquisa desenvolvida na universidade não deve estar atrelada às demandas imediatas do setor produtivo, mas contribuir no desenvolvimento de longo prazo da sociedade. As parcerias entre a universidade e empresa são indicadas como orientação no discurso em referência, se tratando de uma recomendação, dentre outras, colocada pela UNESCO.

---

65 Fundamental e médio, no Brasil.

66 O discurso do papel da universidade no desenvolvimento dos outros níveis educacionais, sobretudo, no que diz respeito à formação de professores, se encontra presente nos discursos de alguns protagonistas da reforma da educação superior no Brasil, inclusive como critério de avaliação da pós-graduação realizada pela CAPES.

No Relatório Delors (1996), a crise da educação superior é tratada como, sobretudo, crise de financiamento, resultado das políticas de ajuste estrutural impostas aos países em desenvolvimento, políticas estas responsáveis por um menor investimento por parte do Estado nos sistemas de educação superior. Nesse sentido, diante de um menor investimento estatal em educação superior, o estabelecimento de novos parceiros que possam complementar no financiamento é colocado como alternativa para as instituições ‘driblarem’ a escassez de recursos financeiros.

No documento “*Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação*” (1998)<sup>67</sup>, documento-símbolo que institui diretrizes para a educação superior nas décadas seguintes, a educação superior é compreendida como o nível educacional responsável pelos *estudos*, pelo *treinamento* e pela *formação para a pesquisa*, oferecido por *universidades* ou *outras instituições de nível pós-secundário* aprovadas pelo Estado<sup>68</sup>. Nesse sentido, a educação superior é compreendida como o *locus* de formação de indivíduos críticos, qualificados e cultos, contribuindo para o desenvolvimento sustentável de um país.

A temática da relação educação superior e desenvolvimento sociocultural e econômico é trabalhada no discurso da UNESCO, “(...) de modo que a educação superior e a pesquisa atuam agora como componentes essenciais do desenvolvimento cultural e socioeconômico de indivíduos, comunidades e nações” (1998, p.20). Nessa perspectiva, as instituições de educação superior se configuram como instituições de educação permanente, onde os valores da paz são cultivados e que têm como missão a formação e a realização de pesquisas; a qualificação para o mundo do trabalho; a aprendizagem permanente; a produção de conhecimentos e sua socialização e o desenvolvimento da educação em todos os níveis, sobretudo, através da

67 Declaração aprovada na Conferência Mundial sobre o Ensino Superior: *O ensino superior no século XXI: visão e ação*, realizada em Paris (5-9 de outubro de 1998).

68 Definição de educação superior aprovada pela Conferência Geral da UNESCO, em sua 27ª reunião (1993), na Recomendação sobre a convalidação dos estudos, títulos e diplomas de educação superior.

capacitação dos docentes do nível básico de educação.

Com base nessa concepção, a UNESCO recomenda a adoção de uma nova visão de educação superior, fundamentada na igualdade de acesso, baseada no mérito<sup>69</sup> e na reorientação do vínculo da educação superior com os outros níveis de educação, principalmente, com a educação secundária<sup>70</sup>; na promoção do acesso de grupos menos favorecidos, sobretudo, do acesso das mulheres; no desenvolvimento da pesquisa de longo prazo e um maior equilíbrio entre pesquisa fundamental e aplicada; na cooperação com o mundo do trabalho e outros setores sociais e na diversificação da educação superior como alternativa de ampliar o acesso de grupos excluídos.

As questões relativas à produção da pesquisa e aos vínculos com o mundo do trabalho merecem maior atenção, pelo fato de terem adquirido maior relevância no contexto dos novos desafios colocados pela economia baseada no conhecimento. Como afirma Santos (2004, p.85):

a popularidade com que circulam hoje (...) os conceitos de 'sociedade de conhecimento' e de 'economia baseada no conhecimento' é reveladora da pressão que tem sido exercida sobre a universidade para produzir o conhecimento necessário ao

---

69 O acesso à educação superior via mérito individual consiste numa recomendação que tem como base a Declaração Universal dos Direitos Humanos, assinada, no âmbito das Nações Unidas, em 1948. Nessa declaração, são reconhecidos aos seres humanos certos direitos, considerados inalienáveis. No art. 26, parágrafo primeiro, o acesso à educação, em todos os níveis, encontra-se regulado da seguinte forma: “todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito”.

70 Essa proposta já se encontra presente no discurso da UNESCO trabalhado no Relatório Delors (1996), proposta que tem marcado presença nas estratégias discursivas dos protagonistas da reforma, em luta no interior do campo da educação superior brasileiro, tanto dos representantes do setor produtivo industrial, como o CNI, quanto no discurso das instituições acadêmicas.

desenvolvimento tecnológico que torne possível os ganhos de produtividade e de competitividade das empresas. A pressão é tão forte que vai muito para além das áreas de extensão, já que procura definir a imagem dos seus interesses, o que conta como pesquisa relevante, o modo como deve ser conduzida e apropriada.

Em relação à pesquisa, os direitos intelectuais e culturais, os quais resultam de sua prática, voltam-se para o proveito da humanidade como um todo, não se constituindo como objeto privado, disponível, apenas, a uma parcela da sociedade. O financiamento da pesquisa não depende, exclusivamente, de recursos estatais, originando-se de fontes públicas e privadas. Mesmo que o setor privado seja responsável pelo financiamento da pesquisa na universidade, a liberdade e a autonomia académicas são colocadas como requisitos indispensáveis das instituições universitárias, devendo ser resguardadas, sobretudo, nas tarefas relativas à definição da agenda da pesquisa, ao que é relevante pesquisar, no sentido de sua importância para a sociedade como um todo. Mas isso não significa que a instituição universitária não deva prestar contas à sociedade sobre a realização de suas atividades. Por outro lado, a definição da agenda de pesquisa da universidade não pode se pautar, exclusivamente e de forma imperativa, na agenda do setor produtivo-empresarial, pois essa definição integra o conteúdo essencial da sua autonomia e liberdade académicas.

Em relação aos vínculos da educação superior com o setor produtivo, a UNESCO propõe, além das tarefas tradicionais, tais como treinamento, atualização profissional, desenvolvimento de habilidades empresariais, a participação de representantes dos setores produtivo-empresariais nos órgãos que dirigem as instituições de educação superior. Entende-se que o investimento em educação superior não consiste, portanto, numa tarefa exclusiva do Estado. Este assume um papel de destaque, mas não exclusivo. Nessa perspectiva,

(...) a transformação e expansão substancial da educação superior, a melhoria de sua qualidade e

pertinência, e a maneira de resolver as principais dificuldades que a afligem exigem a firme participação não só de governos e instituições de educação superior, mas também de todas as partes interessadas, incluindo estudantes e suas famílias, professores, o mundo dos negócios e a indústria, os setores públicos e privados da economia, os parlamentos, os meios de comunicação, a comunidade, as associações profissionais e a sociedade, exigindo igualmente que as instituições de educação superior assumam maiores responsabilidades para com a sociedade e prestem contas sobre a utilização dos recursos públicos e privados, nacionais ou internacionais (...) (1998, p.21).

A nova visão de educação superior, defendida pela UNESCO, respalda as ações necessárias para a sua efetivação. As ações são as seguintes: avaliação da qualidade de todas as atividades da educação superior; educação à distância; financiamento da educação superior com recursos públicos e privados; autonomia com responsabilidade; cooperação internacional no desenvolvimento de conhecimentos teóricos e práticos.

A UNESCO, também, propõe a existência de uma ampla gama de opções de ingresso e de saída nos cursos ofertados pelas instituições de educação superior, flexibilizando e diversificando as alternativas de acesso e de conclusão dos cursos superiores. A liberdade acadêmica e a autonomia são entendidas como um conjunto de deveres e obrigações, devendo as instituições de educação superior prestar contas à sociedade. A autonomia não se reduz a um aspecto, mas abarca as dimensões: didática, de gestão administrativa e financeira e de definição da agenda e das prioridades da pesquisa. Esta, na visão da UNESCO, consiste na tarefa fundamental de todos os sistemas de educação superior, sobretudo, no que diz respeito ao desenvolvimento da pós-graduação *stricto sensu*.

No documento “*Marco Referencial de Ação Prioritária para a Mudança e o Desenvolvimento do Ensino Superior*” (1998), documento

este que complementa a *Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação* (1998), ambos aprovados na Conferência Mundial sobre Educação Superior (1998), são discutidas as ações prioritárias no âmbito nacional, dos sistemas e instituições e, no plano internacional, no processo de desenvolvimento da educação superior. No âmbito internacional, ainda são incluídas as futuras iniciativas da UNESCO.

Na esfera nacional, a UNESCO coloca a sua posição quanto ao papel do Estado. Para essa instituição, ao poder estatal cabem as tarefas de estabelecimento de um marco legislativo, político e financeiro no desenvolvimento da educação superior. O acesso à educação superior consiste num direito, direito este baseado no princípio do mérito. A UNESCO reafirma o princípio do mérito, contido na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Ainda no marco das ações de ordem nacional, a UNESCO propõe estreitar os vínculos entre a educação superior e a pesquisa, pois esta última consiste na tarefa fundamental da educação superior. O ensino e a pesquisa são considerados elementos intimamente relacionados à produção do conhecimento.

Quanto às ações prioritárias no âmbito dos sistemas e das instituições, a UNESCO, considerando a educação superior como parte essencial do processo de desenvolvimento econômico e social sustentável, propõe relações desse nível educacional com o mundo do trabalho sob novas bases, sem relegar a necessária autonomia e liberdade acadêmicas, com prestação de contas à sociedade, para as instituições de educação superior.

Nesse contexto, reafirma-se a pesquisa como a característica fundamental de todos os sistemas de educação superior, devendo ser fortalecida as atividades de investigação que tenham como foco a educação superior, por intermédio do Fórum UNESCO/ONU sobre Educação Superior e das Cátedras UNESCO em Educação Superior.

No plano internacional, a UNESCO propõe a existência de cooperação internacional entre instituições e sistemas de educação superior, especialmente, a cooperação entre os países do Sul. A mobilidade consiste numa temática trabalhada pela instituição, sendo necessária a criação de uma estrutura para a transferência de créditos

para favorecer e estimular a mobilidade de professores e de estudantes. A criação e o fortalecimento de centros de excelência nos países em desenvolvimento podem ser realizados por intermédio, por exemplo, das Cátedras UNESCO.

Especificamente em relação ao papel da UNESCO no desenvolvimento da educação superior, a instituição se propõe a promover a coordenação de organizações intergovernamentais, supranacionais e não governamentais, agências e fundações financiadoras de programas existentes no processo de cooperação internacional em educação superior; estabelecer centros de excelência em todas as áreas de conhecimento, sobretudo, naquelas áreas que contribuem na promoção da educação para a paz, na resolução de conflitos, na defesa dos direitos humanos e da ordem democrática.

A UNESCO, também, coloca a necessidade de se constituir em fórum de reflexão mundial sobre assuntos relativos à educação superior, juntamente com a Universidade das Nações Unidas, com as comissões nacionais e com organizações inter e não governamentais. O objetivo consiste em preparar relatórios que expressem o estado do conhecimento em educação superior; promover projetos inovadores, responsável pela implementação do papel específico da educação superior na condição de educação permanente; reforçar a cooperação internacional entre instituições de educação superior; e enfatizar o papel da educação superior na formação do cidadão, para o desenvolvimento sustentável e para a instauração e consolidação da paz mundial.

No documento ‘conjunto’ BIRD-UNESCO (2000), parceria esta que influencia as concepções de educação superior e de universidade de ambas as instituições, bem como a apresentação das temáticas trabalhadas, a UNESCO, um organismo internacional que, tradicionalmente, tem argumentado em prol de concepções educacionais mais democráticas e solidárias, discute uma concepção de educação superior e de universidade voltada mais para os vínculos desse nível educacional com o setor produtivo<sup>71</sup>.

---

71 O documento ‘conjunto’ nega os aspectos fundamentais trabalhados tradicionalmente pela UNESCO nos documentos relativos a questões de educação superior, produzidos ou endossados por essa instituição.

Nesse âmbito, a UNESCO coloca algumas temáticas na agenda de debate, cujo teor de discussão se aproxima de uma concepção mais econômica de educação. Assim, primeiramente, a educação superior sofre uma reformulação conceitual, passando a ser denominada e tratada como educação terciária, a qual desempenha um papel fundamental no processo de desenvolvimento econômico e social, na chamada sociedade do conhecimento.

Nesse processo de desenvolvimento, a educação superior terciária assume o papel de formar, sobretudo, as competências exigidas pelo setor produtivo-empresarial. As universidades, especificamente, assumem a tarefa de desenvolver a investigação aplicada, onde os seus resultados possam ser transformados em ‘produtos’, passíveis de serem explorados pela indústria e outras empresas.

No processo de mudança de concepção de educação superior e de universidade, algumas questões passam a ser tratadas de forma diferente, tais como os aspectos relativos ao papel dos governos; ao financiamento; à concepção de autonomia e de liberdade acadêmica.

No discurso *sub examine*, um sistema de educação superior não pode depender unicamente de recursos estatais. Nesse sentido, recomenda a adoção de um sistema híbrido, em que recursos privados e estatais participem do financiamento e que o setor privado cumpra o papel de complementação do sistema público de educação superior. Ao governo, cabe a tarefa exclusiva de controle e de supervisão do sistema, por intermédio da construção de um marco regulatório coerente. Compete, também, ao governo a avaliação da qualidade acadêmica das instituições, cujos resultados devem ser publicados e a responsabilização daquelas que não obtiverem um desempenho adequado nos resultados avaliativos.

Nesse contexto, a UNESCO recomenda a diversificação tanto dos modelos institucionais como das fontes de financiamento das instituições. A diversificação dos modelos institucionais é indicada como alternativa para resolver, sobretudo, as questões referentes ao acesso e à focalização das tarefas assumidas pelas instituições de educação superior. Segundo essa concepção, um sistema diferenciado quanto a objetivos institucionais apresenta uma maior eficiência e eficácia no desempenho de suas funções. Assim, nem todas as instituições

possuem objetivos ligados ao desenvolvimento da pesquisa, principalmente, a pesquisa de excelência. Dessa forma, instala-se a defesa do discurso da hierarquização do sistema de educação superior, onde, no topo da pirâmide, se encontram as universidades que realizam pesquisa. Por sua vez, na base do sistema, se encontra uma variedade de instituições voltadas para o ensino das qualificações e das competências requeridas pelo setor produtivo.

O problema do acesso de grupos sociais menos favorecidos à educação superior é resolvido pela recomendação da diversificação dos modelos institucionais, pois se existe consenso quanto à necessidade de melhorar o acesso de grupos minoritários, o mesmo não ocorre quanto ao tipo de instituição na qual esses grupos devem ingressar. A universidade, sobretudo, a universidade de excelência volta-se para a formação das elites e para o desenvolvimento da investigação. As ‘instituições de ensino das qualificações’ são indicadas para os que, até então, estiveram excluídos do sistema de educação superior.

A diversificação das fontes de financiamento é indicada pela UNESCO como uma estratégia para aumentar os investimentos em educação superior. Dessa forma, as parcerias entre universidades e setor produtivo consistem na orientação principal, sobretudo, aquelas referentes ao desenvolvimento da investigação aplicada e à realização de consultorias.

No discurso da UNESCO, principalmente, nas recomendações indicadas, percebe-se a defesa da autonomia e da liberdade acadêmica. Entretanto, nos parece que estas sofrem restrições, pois as orientações defendidas quanto às parcerias, à realização da investigação aplicada indicam a vinculação das tarefas acadêmicas às demandas da indústria. Estas últimas pressionam as universidades a produzirem inovações requeridas pelas necessidades de competitividade da economia capitalista.

No “*Relatório Sintético sobre as Tendências e Desenvolvimentos na Educação Superior desde a Conferência Mundial sobre a Educação Superior (1998 – 2003)*” (2003), a UNESCO objetiva avaliar as mudanças ocorridas, assim como proceder a um exame das implementações recomendadas pela Conferência. O presente relatório serve, também, como um instrumento de análise para as discussões

ocorridas no âmbito do Encontro dos Parceiros da Educação Superior (2003).

No documento em referência, são trabalhadas as temáticas relativas aos novos papéis demandados à educação superior no contexto das mudanças advindas de uma sociedade globalizada, baseada na informação e no conhecimento. Nesse âmbito, são discutidas as temáticas referentes ao financiamento no processo de expansão da educação superior, expansão esta pautada na qualidade; aos novos desafios colocados pela sociedade global, fundamentada no conhecimento; ao papel da educação superior no desenvolvimento sustentável; aos vínculos da educação superior com o setor produtivo-empresarial; ao processo de internacionalização da educação superior.

Na temática relativa ao financiamento da educação superior, a UNESCO discute o papel do Estado e de outros interessados na promoção desse nível educacional. O posicionamento da UNESCO é pela defesa de que o Estado não pode e nem tem condições de ser o único financiador no contexto de maior pressão e demanda por mais educação superior. No entanto, o papel do Estado continua essencial, principalmente, em relação ao estabelecimento de um marco legal e de políticas voltadas para a promoção da educação superior.

Quanto ao financiamento, a UNESCO recomenda a sua diversificação e um compartilhamento dos custos entre os estudantes e suas famílias; empresas; indústria e o setor público em geral. Orienta, também, os professores e os pesquisadores a adotarem uma atitude empresarial na busca de recursos e de fontes adicionais que possam ser utilizadas no desenvolvimento da educação superior. A controvérsia refere-se à parte que cabe a cada setor – Estado, família e estudantes, empresas – no financiamento desse nível educacional.

A educação superior, na perspectiva da UNESCO, consiste num bem público, cujo acesso baseia-se no mérito, orientação esta que reafirma as recomendações contidas na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). O direito à educação superior é garantido pelo Estado, como principal promotor, mas não exclusivo, conforme a capacidade e esforços individuais.

Todos os insumos (isto é, as fontes adicionais de

recursos por parte do setor privado) e os meios (vários fornecedores de educação superior, inclusive instituições privadas contribuem para o bem público, na medida em que proporcionam resultados no campo da educação superior (ou seja, trazem benefícios para a sociedade). (...) 'público' não quer dizer necessariamente administrado, financiado ou controlado pelo governo, e inclui instituições financiadas e gerenciadas de forma particular (...) (2003, p.117).

No entanto, a UNESCO vai de encontro à adoção de uma abordagem comercial e estritamente mercadológica no campo da educação superior. A defesa de parcerias empresariais, no intuito de adicionar recursos para a área, não significa a assunção de uma perspectiva comercial. Esta é criticada pela UNESCO, sobretudo a inclusão da educação no rol dos serviços comercializáveis, como é o caso do *General Agreement on Trade in Services* (GATS, 1995), acordo este realizado no âmbito da OMC.

(...) a educação superior não pode ser comercializada da mesma forma como qualquer mercadoria. Os Estados, governos e as próprias instituições de educação superior não devem perder de vista o fato de que estão lidando com um bem público, e o objetivo último deve ser torná-la um bem público global (2003, p.136).

Nessa perspectiva, a educação superior como um bem público, cujo financiamento não advém exclusivamente de recursos estatais, mas requer a participação de outros setores sociais, inclusive empresas, tem como papel contribuir no processo de desenvolvimento econômico, social e cultural; promover os valores fundamentais à coesão social e à construção de uma nação; participar do progresso da carreira pessoal e do desenvolvimento dos indivíduos; e contribuir no desenvolvimento sustentável.

Uma das funções tradicionais da educação superior, sobretudo da universidade, consiste na pesquisa. Esta deve se desenvolver com base na liberdade e autonomia acadêmicas, evitando-se, assim, que a perspectiva do lucro se sobressaia diante dos valores acadêmicos. Nesse sentido, a definição da política e da agenda da pesquisa consiste numa responsabilidade da instituição universitária, com prestação de contas à sociedade.

Para que a educação superior cumpra o seu papel na sociedade do conhecimento, é necessário promover a sua expansão de forma qualitativa, expansão esta que não depende unicamente de recursos do Estado.

Tornou-se evidente (...) que a expansão da educação superior não pode ser acompanhada por um crescimento proporcional da despesa pública. Nenhum governo, inclusive nos países desenvolvidos, pode garantir, apenas com recursos públicos, o crescimento da educação superior no ritmo exigido pelas necessidades econômicas e sociais (2003, p.104-105).

O aumento da matrícula em educação superior, também, exige um processo de diversificação de modelos institucionais e o uso de recursos de educação à distância. Esta última alternativa é apontada como a saída para ampliar, nos níveis requeridos pelas necessidades de crescimento e de competitividade da economia baseada no conhecimento, o acesso à educação superior.

Quanto à internacionalização da educação superior, esta é defendida pela UNESCO, sendo necessária a adoção de mecanismos para garantir a qualidade e de estruturas de reconhecimento. A educação superior além das fronteiras integra o discurso da UNESCO, desde que se preserve a educação superior como um bem público, e seja respeitada a sua diversidade, “(...) que decorre da história, das tradições e necessidades específicas nacionais e locais” (2003, p.138). Nesse sentido, o papel dessa instituição internacional consiste em “assistir os Estados Membros no desenvolvimento da sua capacidade na

formulação de políticas e estratégias sobre educação superior; servir como plataforma de diálogo e para o intercâmbio e a compartição de experiência e informação sobre aspectos importantes da educação superior no século XXI” (2003, p.139).

A UNESCO, também, procura atualizar, no documento em referência, o Quadro de Ação Prioritária para a Mudança e o Desenvolvimento da Educação Superior (1998), atualização esta que requer mudanças nos âmbitos nacional, dos sistemas e das instituições e no plano internacional. Essa instituição reconhece que a Declaração Mundial e o Marco de Ação, ambos de 1998, guardam ainda a sua pertinência e validade. No entanto, ocorreram desenvolvimentos posteriores os quais reclamam novas ações por parte dos vários setores envolvidos com a educação superior.

No contexto das sociedades baseadas no conhecimento, a educação superior assume um papel fundamental na promoção do desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, a UNESCO recomenda uma ação estatal na garantia da educação superior, sobretudo no estabelecimento das bases administrativas e de um quadro legislativo favorável à reforma desse nível educacional, uma reforma cuja referência seja a educação superior como um bem público essencial. Nessa perspectiva, a UNESCO defende a participação de setores públicos e privados no desenvolvimento de sistemas de educação superior viáveis. A responsabilidade do Estado não é relegada, mas tem o seu papel reformulado na perspectiva de canalizar a contribuição dos vários setores sociais na garantia das funções e objetivos da educação superior. O Estado, também, assume a tarefa de promover uma maior dimensão internacional, favorecendo a mobilidade de pessoal e de estudantes no campo da educação superior.

No nível dos sistemas e das instituições, a UNESCO recomenda inovações do conteúdo curricular e dos métodos de ensino e aprendizagem na educação superior. Propõe, também, o fortalecimento da pesquisa e a busca de uma maior internacionalização dos seus programas e atividades, evitando-se, contudo, a adoção de uma abordagem puramente comercial, fundamentada nas regras do mercado. Orienta as instituições a buscarem o melhoramento de sua capacidade de administração, estimulando os professores a adotarem

uma atitude mais empreendedora na procura de financiamento e de recursos adicionais.

No nível internacional, a UNESCO recomenda a busca de soluções para os problemas relativos à aceitação de créditos e de reconhecimento de estudos e qualificações, no intuito de promover a mobilidade dos estudantes. Nesse nível, a UNESCO assume as seguintes tarefas: desenvolver a educação superior, por intermédio da criação de um Programa para o Desenvolvimento e Cooperação da Educação Superior; promover uma relação mais eficaz entre a educação superior e o universo do trabalho; fortalecer o papel da pesquisa nesse nível educacional, por meio do Fórum Global sobre Conhecimento e Pesquisa na Educação Superior; fortalecer, mundialmente, a liberdade e autonomia acadêmicas e estimular a criação de um currículo internacional sobre o desenvolvimento sustentável no âmbito da educação superior. A UNESCO, também, se propõe a analisar as implicações da liberalização do comércio de serviços educacionais, no âmbito da educação superior, particularmente, as implicações do GATS (1995).

O exame das temáticas colocadas na agenda de discussão pela UNESCO, nos referidos documentos, assim como a concepção de educação superior e de universidade que lhe é inerente e as recomendações indicadas pela instituição para a efetivação da mudança nesse nível educacional revelam um consenso em relação a alguns temas, tais como: o papel da educação superior, sobretudo, da universidade na sociedade do conhecimento; relação entre educação superior e desenvolvimento econômico e social sustentável; a liberdade e autonomia acadêmicas; crise de financiamento da educação superior, principalmente, nos países em desenvolvimento; relação entre educação superior e Estado; relação entre educação superior e outros níveis educacionais; acesso à educação superior; diversificação dos modelos institucionais de educação superior; reforma da educação superior.

Não obstante a ocorrência de um certo consenso nas recomendações sobre os rumos da educação superior, principalmente, da universidade na sociedade contemporânea, existem controvérsias quando se discute o conteúdo das propostas. Por exemplo, o tema

relativo ao papel da universidade na sociedade do conhecimento, constitui-se num tema presente em várias referências discursivas dos protagonistas globais. No entanto, a forma como é discutido esse papel é bastante diversa. Da mesma maneira, os impactos que essas referências globais têm no interior do campo da educação superior brasileiro são diferenciados, impactos estes que dependem do poder de imposição que os protagonistas globais detêm no campo da educação superior.

Nesse contexto, a UNESCO tem se constituído em interlocutor ativo e de legitimidade no processo de discussão sobre os rumos da educação superior ao nível dos Estados e no plano internacional, procurando estabelecer um diálogo. Nesse processo, vai de encontro a uma concepção meramente comercial, a qual visa, exclusivamente, ao lucro, concepção esta que é assumida pela OMC. Defende, portanto, a educação superior como um bem público, cujo financiamento advém de recursos estatais e privados e não reduz o seu papel à dimensão econômica, dimensão esta considerada necessária, mas não exclusiva.

### **AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DA OMC**

As referências discursivas internacionais, representadas pelos documentos globais “*Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (AGCS) – GATS (General Agreement on Trade in Services)*” (1995), “*Servicios de Enseñanza - Nota Documental de la Secretaria*” (1998), “*Comunicação dos Estados Unidos*” (2000), “*Comunicação da Austrália*” (2001), “*Comunicação do Japão*” (2002), referências estas protagonizadas pela OMC (WTO) e/ou no âmbito desta última, como é o caso das comunicações realizadas pelos países-membros serão a seguir objeto de análise.

A OMC consiste numa instituição criada com o propósito de promover a liberalização do comércio entre os países-membros nas mais diversas áreas e questões, abarcando aspectos relativos não só ao comércio de bens materiais. Dessa forma, inclui, no âmbito de suas regras e negociações, áreas antes não reguladas por critérios comerciais e mercantis, tais como os serviços educacionais. Para a efetivação desses objetivos, a OMC possui personalidade jurídica

desfrutada por instituições como a UNESCO e o BIRD - todas elas se configurando como instituições especializadas da Organização das Nações Unidas (ONU) - oferecendo à regulamentação relativa ao comércio uma estrutura organizacional, que não era dada pelo *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT). Este foi criado no contexto do pós-guerra, tendo a finalidade de regular o comércio ao nível internacional, mas não detinha a personalidade de uma instituição como a OMC<sup>72</sup>. Como resultado da Rodada Uruguai - rodada esta que se inicia em 1986 e que termina com a assinatura do Acordo de Marrakesh em 1994 - a OMC incorpora o GATT<sup>73</sup>, e estabelece acordos em outras áreas antes não reguladas pelo viés comercial, as ordenando com base nas regras do mercado, voltadas para o lucro e para a competição (SIQUEIRA, 2004). O quadro abaixo traz uma síntese das temáticas que constituem objeto de negociação no âmbito do GATT/OMC:

---

72 O GATT é resultado das discussões do grupo preparatório da Conferência de Havana, conferência esta realizada no período de novembro de 1947 a janeiro de 1948, com a finalidade de debater um projeto de criação da Organização Internacional de Comércio (OIC), projeto que não teve êxito, pela falta de aprovação do Congresso dos Estados Unidos da América. Na impossibilidade de uma OIC, foi redigido um acordo geral, responsável pela regulamentação do comércio, o qual foi subscrito por 23 países. O GATT realiza rodadas de forma periódica e, a cada período, novas temáticas são incluídas na mesa de negociações. No entanto, a temática relativa à redução de tarifas tem sido dominante na mesa de negociações. A OMC, por sua vez, amplia o escopo das temáticas que têm sido objeto de negociação, introduzindo temáticas que, tradicionalmente, não estavam sob a regulamentação comercial. Sobre o assunto, ver: Seitenfus, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*; Siqueira, Ângela. *A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS*.

73 O acordo que constitui a OMC foi assinado em Marrakesh em 12 de abril de 1994, mas só entra em vigor em 1º de janeiro de 1995.

**Quadro nº 2****EVOLUÇÃO DAS RODADAS DE NEGOCIAÇÕES DO GATT/  
OMC**

<b>Ano</b>	<b>Nome</b>	<b>Temas</b>	<b>Nº países</b>
1947	Genebra	Tarifas	23
1949	Annecy	Tarifas	13
1951	Torquay	Tarifas	38
1956	Genebra	Tarifas	26
1960-61	Dillon (Genebra)	Tarifas	26
1964-67	Kennedy (Genebra)	Tarifas e medidas antidumping	48
1973-79	Tóquio (Genebra)	Tarifas, medidas não- tarifárias e acordos jurídicos	102
1986-94	Uruguai (Genebra)	Tarifas, medidas não- tarifárias, normas, <b>serviços</b> , solução de controvérsias, agricultura, criação da OMC.	123
2001	Milênio ( Doha)	Investimentos, agricultura, <b>serviços</b> , saúde pública e ingresso da China	144

**Fonte:** Seitenfus, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*, 2005.

No âmbito da OMC, qualquer país-membro pode submeter as leis de outro país a julgamento, desde que essa lei seja considerada impeditiva do desenvolvimento do comércio mundial. Esse julgamento é realizado por especialistas do comércio internacional, e o ônus da prova cabe ao país questionado. Convém, também, ressaltar que a OMC é considerada como o único fórum legítimo para matérias relacionadas à regulamentação do comércio e sua liberalização ao nível global (SIQUEIRA, 2004).

No contexto de ampliação de temáticas a serem reguladas pelas regras da OMC, o GATS (1995) consiste num acordo realizado no âmbito da OMC, objetivando a liberalização progressiva dos serviços. Trata-se de um acordo que abarca a comercialização de novos setores, procurando efetivar a liberalização e a eliminação de barreiras, sobretudo, no âmbito de temas antes não contemplados pelo GATT. Trata-se, portanto, de um documento, onde é discutida a

importância crescente do comércio de serviços no contexto de uma economia cada vez mais globalizada, e, nesse sentido, estabelece um quadro de princípios e regras, responsável pela regulação do setor de serviços ao nível global. Assim, no documento em referência, a OMC define o que é o comércio de serviços, o setor de serviços e estabelece o seu alcance, as obrigações, as disciplinas gerais e os compromissos específicos válidos para os países-membros.

Nesse âmbito, o comércio de serviços é definido como a prestação de um serviço: do território de um membro ao território de outro membro; no território de um membro aos consumidores de serviços de outro membro; pelo prestador de serviços de um membro, por intermédio da presença comercial, no território de outro membro; pelo prestador de serviços de um membro, por intermédio de pessoas naturais de um membro no território de outro país-membro (WTO, 1995).

Os membros da OMC podem ser governos e autoridades centrais, regionais ou locais e órgãos não governamentais, desde que estejam no exercício de tarefas delegadas por aqueles governos ou autoridades. Serviços se referem a qualquer serviço, com a condição de que não sejam prestados no exercício de autoridade governamental, isto é, que sejam passíveis de ser operados numa lógica comercial, baseada na competitividade e no lucro (WTO, 1995).

Ao definir serviços e seu comércio, a OMC, por intermédio do GATS (1995), estabelece as obrigações e as regras gerais as quais regem o comércio internacional de serviços. As regras que merecem destaque são as seguintes: tratamento da nação mais favorecida; transparência; reconhecimento; pagamentos e transferências; restrições para proteger o balanço de pagamentos. E as regras relativas a compromissos específicos, tais como acesso a mercados e tratamento nacional.

Pela regra de tratamento da nação mais favorecida, os países-membros da OMC usufruem, em relação aos seus serviços e aos seus prestadores, de tratamento não menos favorável daquele concedido aos serviços e prestadores de serviços similares de qualquer outro membro (WTO, 1995).

A regra da transparência regula a publicação das medidas

relevantes ao andamento do comércio de serviços. Assim, cada membro da OMC deve informar ao Conselho para o Comércio de Serviços quaisquer modificações de legislação que afetem o comércio de serviços assumidos no âmbito do GATS (1995). Com base nessa regra, cada membro pode requisitar informações específicas, assim como responder aos pedidos de informação realizados por qualquer membro; pode, também, notificar o Conselho para o Comércio de Serviços de qualquer medida operada por um membro que vá de encontro ao objetivo de liberalização do setor de serviços (WTO, 1995).

Em relação à regra referente ao reconhecimento, a OMC estabelece que um membro pode reconhecer os processos educacionais e os títulos outorgados por outros membros, sem a ocorrência de medidas de discriminação entre os integrantes do Acordo (WTO, 1995).

A regra relativa a pagamentos e transferências regula os pagamentos e transferências internacionais executados pelos membros. Nesse sentido, nenhum membro pode aplicar restrições em relação a essas operações, exceto nos casos em que possa prejudicar a balança de pagamentos (WTO, 1995).

Em relação às restrições para proteger o balanço de pagamentos, um membro, em caso de existência ou ameaça de dificuldades financeiras, pode estabelecer restrições, desde que não haja discriminação entre os membros (WTO, 1995).

Em relação às regras referentes a acesso a mercados, a OMC estabelece que um membro não pode estabelecer limitações relativas a quantitativo de prestadores de serviços; ao valor total dos ativos ou das transações de serviços; à quantidade de operações de serviços; à quantidade de pessoas físicas envolvidas num setor de serviços; a medidas que restrinjam tipos de pessoas jurídicas ou que limitem a participação de capital estrangeiro (WTO, 1995).

A regra referente a tratamento nacional regula o tratamento dispensado aos membros da OMC em relação ao comércio internacional de serviços. Essa regra tem como finalidade eliminar as possíveis discriminações, restrições e barreiras que possam ser colocadas por um membro a qualquer outro membro. Segundo essa regra, todos os membros da OMC e seus respectivos prestadores de serviços têm o direito de um tratamento não menos favorável do que aquele

dispensado aos seus próprios serviços e respectivos prestadores ao nível nacional. Isso significa dizer que, no processo de concorrência, todos os serviços e prestadores de serviços de um membro detêm as mesmas condições dos serviços e prestadores de serviços de outros membros, não sendo possível a concessão de privilégios e tratamentos diferenciados (WTO, 1995).

Com base nas regras da OMC, a educação passa por reformulação conceitual, se constituindo em objeto de disputa por parte dos países-membros. Nessa perspectiva, a educação é concebida como um serviço passível de ser regulado pela lógica do lucro e da competição. Dessa forma, “(...) há uma crescente pressão para que a educação seja tratada, cada vez mais, como uma mercadoria (...), regulada pelas normas supostamente ‘neutras e gerais’ do mercado/comércio, sem maiores interferências das regulamentações locais (barreiras)” (SIQUEIRA, 2004, p.146).

Nesse sentido, no documento intitulado *Services Sectoral Classification List* (2003), os serviços educacionais são classificados em todos os níveis, tais como: serviços de educação primária; serviços de educação secundária; serviços de educação superior; educação de adultos; outros serviços educacionais (WTO, 2003).

A educação superior, no âmbito da regulamentação dada pela OMC (WTO, 1998), é tratada como um serviço – serviços de ensino superior terciário – que ganha relevância no cenário da sociedade do conhecimento. Nessa perspectiva, a OMC recomenda a sua estruturação e o estabelecimento de suas prioridades conforme as demandas e necessidades da economia do conhecimento, estando presente a discussão da temática relativa ao papel da educação superior na promoção do crescimento econômico.

A relação entre educação superior e desenvolvimento econômico é tratada sob o viés de que a educação superior assume o papel de formar indivíduos qualificados tecnicamente, facilitando a sua integração no mercado de trabalho. Para isso, a diversificação desse nível de educação é colocada como uma orientação da OMC, recomendação esta que visa a promover, por intermédio da presença de instituições universitárias e não universitárias no campo da educação superior, um maior atendimento dos interesses das empresas e dos

indivíduos, ambos tratados como consumidores. Percebe-se, dessa forma, a operação de uma mudança conceitual, a educação deixando de ser considerada como um direito, mas como um serviço que pode ser comprado no mercado educacional e os indivíduos sendo tratados como consumidores.

Nessa perspectiva, a OMC recomenda a realização de reformas nos sistemas de educação superior dos países-membros, objetivando a redução dos custos e o incremento de uma maior autonomia para as instituições. A autonomia é entendida como a possibilidade das instituições buscarem novas fontes de recursos, por intermédio da realização de parcerias com o setor produtivo, diversificando, assim, suas formas de financiamento. A autonomia, portanto, é reduzida ao seu aspecto de gestão financeira e administrativa, ficando a autonomia didático-científica prejudicada diante das pressões e dos interesses por uma maior vinculação da educação superior às necessidades da indústria e de outras empresas.

Para a efetivação do objetivo da liberalização progressiva do comércio de serviços, no âmbito da educação superior, a OMC propõe a remoção de obstáculos ao desenvolvimento desse comércio, em relação aos seguintes modos de oferta: consumo no estrangeiro, presença comercial, presença de pessoas naturais (WTO, 1998).

Em relação ao modo de oferta consumo no estrangeiro, a OMC identifica limitações ao desenvolvimento do comércio da educação superior, tais como aquelas relativas à mobilidade dos estudantes; às questões referentes à imigração e ao controle de divisas; e ao reconhecimento de títulos obtidos no exterior (WTO, 1998).

Quanto ao modo de oferta presença comercial, os obstáculos se referem à impossibilidade da obtenção de licenças nacionais; a medidas voltadas para a limitação das inversões diretas realizadas por provedores estrangeiros de serviços educacionais; a provas de necessidades econômicas; a restrições no processo de contratação de docentes; à existência de monopólios estatais e de concessão de subvenções e de privilégios às instituições locais (WTO, 1998).

No modo de oferta presença de pessoas naturais, a OMC propõe a eliminação de barreiras relativas às questões de imigração, de condições de nacionalidade, prova de necessidades econômicas e

reconhecimento de credenciais (WTO, 1998).

Nesse quadro, a OMC recomenda a adoção de compromissos entre os membros em relação ao desenvolvimento do comércio de serviços educacionais segundo as regras do AGCS (GATS, 1995). Dessa forma, alguns países formularam propostas, objetivando o incremento desse comércio na perspectiva de sua liberalização e eliminação de barreiras ao seu progresso. Assim, constituem objeto de análise as propostas dos EUA (WTO, 2000); da Austrália (WTO, 2001); do Japão (WTO, 2002), por se tratarem de países que formularam propostas e compromissos em relação ao comércio de serviços educacionais, conforme a regulamentação dada pelo GATS.

Os EUA, em sua Comunicação, propõem compromissos em relação aos serviços de ensino superior terciário, ensino para adultos e capacitação (WTO, 2000). Nesse sentido, o objetivo da comunicação consiste na criação de condições favoráveis aos provedores desses serviços, buscando a redução de barreiras que se colocam no desenvolvimento desses serviços para além das fronteiras nacionais. Propõem, por conseguinte, a liberalização do comércio dos serviços educacionais, nas áreas indicadas, comércio este considerado um relevante setor da economia mundial.

Nessa proposta, a educação superior é compreendida como serviço de ensino terciário, passível de ser comercializável em escala global. Entretanto, os EUA consideram que o Estado detém um relevante papel no desenvolvimento da educação superior, relevante, mas não exclusivo, cabendo ao setor privado a tarefa de complementação dos sistemas de ensino público.

Nessa concepção,

los servicios de enseñanza superior (terciária) (...) constituyem una actividad empresarial internacional (grifo nosso) cada vez más importante, que complementa el sistema de enseñanza pública y contribuye a la difusión em todo el mundo de la moderna 'economía del conocimiento'. La disponibilidad de esos servicios (...) puede ayudar a que se disponga de una fuerza de trabajo más eficiente,

permitindo a los países mejorar su posición competitiva em la economía mundial (WTO, 2000, p.1).

Percebe-se que a educação superior sofre um processo tanto de reformulação conceitual como de redução quanto às suas funções sociais. No primeiro caso, a reformulação se dá quando se considera a educação como um serviço, regulado pelas regras gerais do comércio, construídas no âmbito da OMC. Quanto ao segundo aspecto, a redução ocorre quando se entende que a prioridade da educação superior consiste na formação das competências necessárias para o mercado de trabalho. Instala-se o discurso de que, na sociedade do conhecimento, o papel da educação superior é central ao processo de desenvolvimento econômico, mas essa centralidade se refere à necessidade da educação superior atender, prioritariamente, senão exclusivamente, às demandas do setor produtivo. Trata-se, portanto, de um discurso cuja ênfase recai numa visão, exclusivamente, mercadológica da educação.

Em sua proposta, os EUA buscam a redução das barreiras ao comércio de serviços educacionais, no âmbito das regras do GATS, em relação ao acesso aos mercados, tratamento nacional, transparência e administração discriminatória. Enumeram, também, uma série de obstáculos ao desenvolvimento desse comércio, relativa à proibição de oferta de serviços educacionais por instituições estrangeiras; à obtenção de autorização por parte de provedores estrangeiros de se instalarem no território do país-membro; a tratamento fiscal discriminatório dos provedores estrangeiros; à obtenção de autorização para o pessoal especializado temporário entrar e sair do país; à dificuldade dos provedores estrangeiros serem considerados instituições que outorgam títulos (WTO, 2000).

Na proposta da Austrália (WTO, 2001), cujo objetivo consiste em facilitar um maior movimento, além das fronteiras, de estudantes e de provedores estrangeiros, a educação superior é considerada como um serviço passível de consumo e comercialização, sendo as pessoas tratadas como consumidoras.

Na sua concepção de educação superior, a Austrália considera que o Estado assume um papel fundamental, sobretudo no que diz

respeito ao financiamento e à regulamentação da educação superior. Em relação ao financiamento, esse país propõe a associação do Estado com outras instituições, privadas ou organizações não governamentais. O Estado, nessa perspectiva, conserva seu direito soberano na formulação de suas políticas educacionais.

Percebe-se, na proposta da Austrália, uma concepção de educação superior como um serviço, passível de ser regulado segundo as regras gerais do mercado. Em sua concepção, o Estado tem o seu papel reduzido quanto ao financiamento da educação superior, sendo suas tarefas ampliadas em relação às questões ligadas à construção de um marco regulatório e à avaliação. O Estado assume, portanto, mais um papel de supervisão do sistema do que de financiador e/ou investidor direto da educação superior.

Em sua proposta, a Austrália enumera uma lista de barreiras relativa ao comércio de serviços educacionais referente ao consumo no estrangeiro; presença comercial; presença de pessoas físicas e oferta transfronteiriças (WTO, 2001). Em relação ao consumo no estrangeiro, as barreiras se referem aos requisitos de visto necessários à mobilidade de estudantes, e ao reconhecimento das qualificações obtidas no exterior. Quanto à presença comercial, as dificuldades se referem aos limites impostos à participação estrangeira no capital e sobre a propriedade e a falta de transparência nos marcos de regulamentação e de financiamento. Em relação à presença de pessoas físicas, a Austrália recomenda o fim dos obstáculos que se interpõem à mobilidade de acadêmicos, bem como aqueles referentes aos requisitos de visto. Por fim, na oferta transfronteiriça, as barreiras se relacionam à oferta de serviços educacionais via *internet* e às restrições relativas ao uso e importação de materiais educativos.

Na Comunicação do Japão (WTO, 2002), é examinado o discurso de que a educação superior constitui um serviço passível de comercialização além das fronteiras. Nessa visão, esse país propõe negociação sobre os serviços de ensino, na perspectiva de sua liberalização em relação a um melhor acesso aos mercados, a uma renovada garantia do tratamento nacional e a uma desregulamentação das regulamentações nacionais, estas últimas tratadas como barreiras ao desenvolvimento do comércio de serviços ao nível global.

Entretanto, no discurso em referência, não se abdica do papel do Estado em relação aos serviços educacionais. Aquele é considerado necessário, sobretudo, no que diz respeito à formulação de políticas educativas, voltadas para a melhoria da qualidade do ensino e da investigação. Ambos, ensino e investigação, devem responder às necessidades de mudança da sociedade, sobretudo, aquelas relativas ao setor produtivo.

Em sua proposta, o Japão recomenda o estabelecimento de uma rede de informações transfronteiras; uma melhor proteção dos alunos, considerados como consumidores e a adoção de um processo de equivalência de títulos e diplomas. Essas recomendações, juntamente com as propostas anteriores, indicam uma interpretação de que a educação superior constitui um serviço de alta relevância econômica no contexto de uma sociedade, em que o conhecimento se configura como uma mercadoria necessária ao desenvolvimento da economia capitalista ao nível mundial. Nesse contexto, as universidades assumem a tarefa de realizar a investigação, sobretudo, a investigação aplicada, cujos resultados possam ser transformados em produtos exploráveis pelo setor produtivo. Estão reservadas para as instituições não universitárias as tarefas mais imediatas de qualificação e de formação das competências requeridas e valorizadas pelo mundo do trabalho.

## **ANÁLISE COMPARATIVA DOS DISCURSOS GLOBAIS**

A análise comparativa dos discursos protagonizados pelas instituições e organismos internacionais, representados pelas instituições participantes do Processo de Bolonha, BIRD, UNESCO e OMC é o objetivo desta seção. O processo de análise dos referidos discursos nos indica a presença de uma disputa, no interior do campo da educação superior, em torno três interpretações legítimas de educação: como um direito fundamental, um bem público e um serviço comercializável. Como afirma Bourdieu (2004b; 2003; 2001; 1983), esse processo de formulação de discursos se caracteriza como um processo conflituoso, baseado nas posições que os diferentes agentes e instituições ocupam no interior do referido campo. Essas posições se fundamentam, por conseguinte, no poder de imposição que esses

diferentes protagonistas detêm no campo de relações de força sobre os rumos da universidade na sociedade contemporânea, sociedade esta pautada no conhecimento. Esse poder de imposição permite a cada protagonista colocar na agenda de debate sobre a universidade determinadas questões e não outras, além de possibilitar, também, a recomendação de estratégias de reforma desse nível educacional para países que ocupam a periferia do sistema capitalista mundial.

No âmbito do Processo de Bolonha, as instituições participantes colocam temáticas gerais, configurando os chamados temas globais, temas estes, também, presentes nas referências discursivas do BIRD, UNESCO e OMC, e temáticas específicas ao contexto europeu. Integram as temáticas gerais: papel da universidade numa sociedade em mudança e internacional; universidade e sociedade do conhecimento; universidade e desenvolvimento econômico; papel do Estado; autonomia universitária; relação pesquisa básica e aplicada. Por sua vez, as temáticas relativas à universidade e construção da Europa do Saber; universidade e integração europeia; universidade e construção da Área Europeia de Ensino Superior e da Investigação; universidade e dimensão europeia integram o conjunto de temáticas referentes às especificidades do contexto europeu, marcado por processo de alargamento das fronteiras e de integração econômica, política, cultural e educacional.

As temáticas relativas ao papel da universidade numa sociedade em mudança e internacional e universidade e sociedade do conhecimento consistem em temáticas recorrentes nos discursos dos protagonistas globais. No contexto de sociedades globalizadas e pautadas no conhecimento, a universidade é pressionada a exercer um papel de destaque, no sentido de oferecer uma contribuição diferenciada que, no caso europeu, refere-se à necessidade de melhoria da competitividade da economia capitalista europeia ao nível global. Em relação aos discursos dos outros protagonistas, representados pelos organismos internacionais, as temáticas acima são ressaltadas na perspectiva de que a educação superior e a universidade assumem novos papéis diante das demandas colocadas pela globalização e pela priorização do conhecimento no processo produtivo.

La posibilidad de participar em la economía del conocimiento exige um nuevo conjunto de habilidades humanas. El individuo debe estar mucho más capacitado que antes y además ha de demostrar um mayor grado de independencia intelectual. Debe ser flexible y estar dispuesto a seguir estudiando mucho más allá de la edad em que há sido tradicional hacerlo. Si los países em desarrollo no mejoran considerablemente el capital humano, se quedarán inevitablemente a la zaga y sufrirán una marginación y um aislamiento em lo económico e intelectual, lo que ha de traducirse em la persistencia, e incluso em el aumento, de la pobreza (BIRD, 2000, p.20).

Nessa ótica, a instituição universitária assume papel fundamental na promoção do desenvolvimento econômico, realizando a formação das qualificações necessárias ao mundo do trabalho e estabelecendo parcerias com o setor produtivo-empresarial, sobretudo, com as indústrias, parcerias que privilegiam o desenvolvimento da investigação aplicada. Este último discurso é assumido, sobretudo, pelo BIRD e pela OMC, integrando o argumento central desses organismos internacionais, quando estes buscam discutir a relação universidade e desenvolvimento econômico. A posição da UNESCO, por sua vez, se diferencia, pois mesmo trabalhando as relações entre universidade e sociedade do conhecimento e universidade e desenvolvimento econômico no contexto global, essa organização não reduz o papel da universidade à dimensão econômica. Esta é considerada necessária, mas a postura da UNESCO é pela ampliação da discussão para outras dimensões, tais como a cultural e a política.

(...) a educação superior é essencial não somente para que qualquer país ou região alcance o nível necessário de desenvolvimento econômico e social sustentável e saudável com relação ao meio-ambiente, mas essencial também para o cultivo da

criatividade cultural baseada no conhecimento e compreensão da própria tradição cultural, para o aumento do padrão de vida, assim como para a promoção da paz e da harmonia interna e internacional, com base nos direitos humanos, na democracia, na tolerância e no respeito mútuo (UNESCO, 1998, p.39).

Na perspectiva da UNESCO, a relação universidade e desenvolvimento econômico é problematizada no sentido de que essa instituição assume papel relevante na promoção de novas perspectivas de desenvolvimento, procurando buscar soluções para os problemas sociais e econômicos vivenciados pelos países em desenvolvimento. A produção da pesquisa, atividade essencial da instituição universitária, tem como referência as necessidades da sociedade como um todo, não se atrelando, unicamente, às necessidades do setor produtivo-empresarial.

Quanto ao papel do Estado, a análise comparativa indica a existência de um discurso que defende a reformulação do seu papel na promoção da educação superior. No quadro europeu, em suas várias dimensões, há a presença do discurso em prol da manutenção da responsabilidade do Estado no desenvolvimento dos sistemas nacionais de educação superior, sendo essa posição mais enfática no movimento estudantil europeu, representado pelo ESIB (Declaração de Göteborg, 2001). Percebe-se, quanto à matéria, a presença de uma luta no interior do campo, no qual algumas instituições defendem a reformulação do papel do Estado no sentido de focalização/redução de suas tarefas na perspectiva do estabelecimento de um marco legal e de supervisão dos sistemas de educação superior, como é o caso das posições do BIRD e da OMC. Na perspectiva do Banco Mundial (2000, p.59):

(...) el Estado no debe excederse em su intervención. Debe actuar sólo cuando tenga um claro diagnóstico sobre el problema de que se trate, y cuando sea capaz de proponer una solución y esté

verdaderamente em condiciones de ponerla en práctica. No es improbable que uma intervención estatal mal concebida termine debilitando más aún algunos sistemas de educación postsecundaria inadecuados. (...) La intervención directa de los políticos há desembocado por lo general en una politización de la educación terciária, lo cual puede servir como terreno fértil para que florezca la corrupción, el nepotismo y el oportunismo político. (...) De esta manera, el Estado, sin abandonar su responsabilidad de supervisión en cuanto a proteger y promover el interes del público, velan al mismo tiempo porque las instituciones individuales gocen de la libertad académica y de autonomia que les son necesarias.

A posição da UNESCO quanto à matéria é bem específica. Mesmo defendendo a reformulação do papel do Estado no desenvolvimento da educação superior, essa organização assume o argumento de que a ação estatal é de suma importância nesse campo. Considera, pois, essencial o papel do Estado na construção de um marco legislativo e político, favorável ao desenvolvimento da educação superior, mas não reduz o seu papel somente ao estabelecimento desse marco, cabendo ao poder político estatal efetivar a garantia do direito à educação, sobretudo, para os grupos sociais excluídos.

(...) embora busquem a contribuição de todos os interessados, inclusive o setor privado, no desenvolvimento da educação superior, os Estados e os governos devem preservar plenamente a sua responsabilidade e empenho no apoio que lhe proporciona; (...) a educação superior não pode ser modelada somente pelas leis do mercado (UNESCO, 2003, p.105-106).

Quanto ao financiamento, as posições dos protagonistas globais são divergentes. Posições que guardam relação com a questão do

papel do Estado no desenvolvimento da educação superior. O discurso da crise do financiamento da educação superior, sobretudo, nos países em desenvolvimento, se encontra presente nas referências do BIRD e da UNESCO. No entanto, as estratégias colocadas pelos interlocutores não são equivalentes. O Banco mundial defende a redução do papel do Estado e a diminuição do gasto público no processo de desenvolvimento da educação superior. Como alternativa para suprir a redução do investimento estatal, recomenda a diversificação das fontes de financiamento, com a adoção de um sistema híbrido, caracterizado pela utilização de recursos públicos e privados na manutenção da educação superior, e o estabelecimento de parcerias entre a universidade e o setor produtivo. Segundo o BIRD (2000, p.62),

la educación terciaria no tiene por qué ser financiada únicamente con cargo al erário nacional. En realidad, puede ser suministrada y financiada enteramente por el Estado, o bien, enteramente por el sector privado (...), o por una combinación de ambos tipos de entidades. Dado que um sistema puramente estatal no está em las mejores condiciones para satisfacer las demandas de excelência y acceso, y habida cuenta de que um sistema puramente privado no protege adecuadamente el interes de la ciudadanía, debe prestarse seria atención a los sistemas híbridos.

Quanto à diversificação das fontes de financiamento, o Banco orienta as instituições a buscarem novas receitas no mercado, por intermédio da realização de consultorias e da investigação aplicada, por meio da qual os produtos da universidade se convertam em objeto de exploração comercial. As parcerias são orientadas para as necessidades de competitividade do setor produtivo.

Por sua vez, a posição da UNESCO é pela defesa da diversificação das fontes de financiamento – públicas e privadas -, pois o processo de expansão e de melhoria da qualidade da educação superior, nos

níveis requeridos pela sociedade do conhecimento, exige a contribuição de vários protagonistas (Estado, empresários, organizações não governamentais), mas a sua posição vai de encontro à redução do investimento estatal no desenvolvimento da educação superior.

Na perspectiva da UNESCO (1998, p.31):

O financiamento da educação superior requer recursos públicos e privados. O Estado mantém o seu papel essencial neste financiamento. O financiamento público da educação superior reflete o apoio que a sociedade presta a esta educação e deve, portanto, continuar sendo reforçado a fim de garantir o desenvolvimento da educação superior, de aumentar sua eficácia e de manter sua qualidade e relevância. Não obstante, *o apoio público à educação superior e à pesquisa permanece essencial* (grifos nossos), sobretudo como forma de assegurar um equilíbrio na realização de missões educativas e sociais.

Quanto à questão das parcerias, a UNESCO argumenta em prol de sua realização, mas estas não se reduzem ao aspecto econômico, abarcando a realização de parcerias acadêmicas, inclusive, internacionais. A realização das parcerias, inclusive econômicas, baseia-se no respeito mútuo e na solidariedade entre as instituições, e a universidade guarda a sua autonomia e liberdade acadêmicas, requisitos essenciais à sua existência como instituição social. Essa posição não é defendida pelo BIRD, pois este organismo internacional argumenta em prol da focalização/redução da autonomia aos aspectos de gestão administrativa e financeira, autonomia esta que permite a universidade buscar novas fontes de financiamento.

Em relação à questão da pesquisa, a UNESCO defende o estabelecimento de um equilíbrio entre pesquisa básica e aplicada, estas sendo consideradas fundamentais ao processo de desenvolvimento sustentável. Defende, também, a construção de centros de excelência fortalecidos nos países em desenvolvimento. Este último discurso é bem específico da UNESCO, não se tratando de uma referência

discursiva do Processo de Bolonha, do BIRD e da OMC, pois existe, nas propostas dessas instituições, a assunção de um discurso em prol da competitividade dos sistemas de educação superior ao nível global, em que os países centrais assumem a liderança no processo de produção de pesquisa e são considerados exportadores de tecnologias de ponta para os países em desenvolvimento. No contexto do Processo de Bolonha, há a presença do discurso do estabelecimento da competitividade e da atração mundial dos sistemas de educação superior europeus, com a valorização da dimensão europeia, discurso este que domina nos documentos de referência produzidos no quadro europeu.

A autonomia universitária constitui outra temática bastante discutida no contexto do Processo de Bolonha e nos documentos dos protagonistas globais, oriundos de organismos internacionais. Essa discussão ganha relevância a partir do momento em que a educação superior passa a ser considerada essencial no desenvolvimento da economia capitalista em escala global. Diante das pressões por maior produtividade da instituição universitária, a sua autonomia passa a ser colocada em xeque e/ou reformulada no sentido de sua redução aos aspectos administrativo e financeiro, discurso este protagonizado, sobretudo, pelo BIRD e pela OMC. Esses organismos colocam essa proposta como alternativa para a diversificação das fontes de financiamento e de busca de recursos adicionais no contexto de redução do papel do Estado na promoção da educação superior. Na perspectiva do Banco (1995, p.69), “una mayor autonomía institucional es la clave del éxito de la reforma de la enseñanza estatal de nivel superior, especialmente a fin de diversificar y usar los recursos más eficientemente”.

A UNESCO, por sua vez, assume uma posição particular. Mesmo defendendo a adoção de recursos públicos e estatais no financiamento da educação superior e o estabelecimento de parcerias entre universidade e indústria, essa instituição não defende a diminuição do papel do Estado no processo de desenvolvimento da educação superior e, muito menos, a redução da autonomia e liberdade acadêmicas, sendo estas consideradas requisitos indispensáveis das instituições universitárias. No contexto do Processo de Bolonha, existem

posições favoráveis à focalização da autonomia no aspecto de gestão financeira, discurso presente, principalmente, nos documentos elaborados a partir da Declaração de Bolonha (1999). Nos discursos anteriores, sobretudo no discurso da Magna Carta das Universidades (1988), as instituições universitárias guardam a sua autonomia e liberdade na perspectiva acadêmica.

Nos discursos de alguns protagonistas globais, oriundos de organismos internacionais, como é o caso do BIRD e OMC, a universidade sofre pressões para exercer suas atividades de pesquisa, estabelecendo, como parâmetro, na escolha dos objetos de investigação, as necessidades do setor produtivo-empresarial. Assim, a investigação básica passa a ser marginalizada, sendo relegada a um segundo plano. Em contrapartida, as necessidades de inovação constante, requerida pelo desenvolvimento da economia capitalista global, priorizam as atividades de investigação aplicada e uma maior interação entre universidade e indústria. A posição da UNESCO, no entanto, é pela defesa de um maior equilíbrio entre pesquisa básica e aplicada, não vinculando, portanto, as tarefas de investigação às necessidades imediatas da economia capitalista.

No quadro europeu, as universidades assumem papel de destaque na promoção da integração europeia, no aspecto relativo à educação e ao conhecimento. Nesse sentido, no processo de construção da Europa do Saber e da Investigação, as universidades são chamadas a assumirem um papel de liderança, promovendo a atração de alunos e professores para os sistemas europeus de educação superior, ao passo que buscam ressaltar as crenças e os valores europeus, trabalhando na perspectiva da promoção da dimensão europeia.

Quanto às concepções de educação superior e de universidade, trabalhadas nos discursos dos protagonistas globais, existe consenso quanto ao papel da universidade na produção do conhecimento, na realização da pesquisa. A polêmica se instala quando se discute a relação pesquisa básica e pesquisa aplicada. Esta última é priorizada, em detrimento da primeira. Prioridade esta presente, sobretudo, nos discursos do BIRD e da OMC. Em contrapartida, na perspectiva da UNESCO (1998, p.25),

(...) o avanço do conhecimento por meio da pesquisa é uma função essencial de todos os sistemas de educação superior que têm o dever de promover os estudos de pós-graduação. (...) baseando as orientações de longo prazo em objetivos e necessidades sociais e culturais. Deve ser estabelecido um equilíbrio apropriado entre a pesquisa básica e a pesquisa aplicada a objetivos específicos.

No âmbito das concepções de educação superior e de universidade, na perspectiva da UNESCO, a instituição universitária assume papel de destaque em várias dimensões, não se restringindo à dimensão econômica. Produção de conhecimentos; formação para o mercado de trabalho; educação ao longo de toda a vida; conservação do patrimônio cultural; desenvolvimento da investigação aplicada; formação das elites dirigentes; formação de professores dos níveis primário e secundário consistem nas tarefas da universidade na sociedade do conhecimento segundo esse organismo internacional. A posição da OMC restringe o papel da educação superior ao desenvolvimento econômico, no sentido de formação das qualificações necessárias para o mercado de trabalho e da realização das parcerias com o setor produtivo. No contexto do Processo de Bolonha, as universidades são chamadas a produzir conhecimento, desenvolver a pesquisa aplicada e a inovação e promover os valores europeus. O BIRD defende que as tarefas da universidade consistem na produção do conhecimento, desenvolver a investigação aplicada e formar as competências necessárias para o mercado de trabalho. Percebe-se que as posições do BIRD e da OMC são mais equivalentes quando se trata de argumentar sobre o papel da educação superior e da universidade na sociedade do conhecimento, se tratando de concepções mais economicistas. A UNESCO e as instituições do Processo de Bolonha, no quadro europeu não restringem o papel da universidade à dimensão econômica, incluindo as dimensões culturais.

A relevância da educação superior deve ser avaliada em termos do ajuste entre o que a sociedade espera

das instituições e o que estas realizam. Isto requer padrões éticos, imparcialidade política, capacidade crítica e, ao mesmo tempo, uma articulação melhor com os problemas da sociedade e do mundo do trabalho, baseando orientações de longo prazo em objetivos e necessidades sociais, incluindo o respeito às culturais e a proteção do meio-ambiente. A preocupação deve ser a de facilitar o acesso a uma educação geral ampla, especializada e frequentemente interdisciplinar para determinadas áreas, focalizando-se as habilidades e aptidões que preparem os indivíduos tanto para viver em uma diversidade de situações como para poder reorientar suas atividades (UNESCO, 1998, p.25).

Quanto às recomendações dos protagonistas globais, para a efetivação do processo de reforma da educação superior, algumas posições são equivalentes. O discurso da diversificação de modelos institucionais é assumido pela UNESCO, OMC, BIRD e pelas instituições do Processo de Bolonha. O BIRD é enfático em relação à questão. Recomenda a diversificação institucional, com concentração da atividade da pesquisa em alguns centros de excelência - as universidades de investigação - como estratégia para reduzir os custos estatais com educação superior. No discurso do Banco “(...) se defende o estabelecimento de um sistema estratificado, com poucas universidades de pesquisa no topo, seguidas de universidades de formação profissional (...) e institutos isolados e centros vocacionais e/ou de formação técnica (...)” (SIQUEIRA, 2004, p.50). A posição da OMC indica a mesma tendência, recomendando a diversificação, com concentração da pesquisa em algumas instituições, pois o objetivo dessa organização consiste em estimular o acesso de indivíduos (consumidores) a um amplo conjunto de serviços educacionais, oferecidos por instituições de educação superior, sobretudo não universitárias.

No contexto do Processo de Bolonha, o discurso da diversificação encontra-se presente, no sentido da existência de instituições universitárias, cuja ênfase consiste na pesquisa, e não universitárias,

concentradas no ensino das qualificações (COMUNICADO DA COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 2003). Para a UNESCO, por intermédio da diversificação institucional, se responde à pressão de crescimento da demanda por educação superior, ampliando o acesso a modos diversos de instituições a grupos sociais diversificados (UNESCO, 1998).

Outra recomendação consiste na participação de representantes do setor produtivo nos conselhos dirigentes das instituições de educação superior, recomendação esta encabeçada, principalmente, pelo BIRD e pela UNESCO. Essa orientação tem como finalidade incrementar uma maior interação entre a universidade e os diversos setores sociais, sobretudo com o mundo do trabalho, embora a posição do Banco tenha como objetivo principal vincular a universidade às necessidades imediatas do setor produtivo-empresarial. Nesse sentido, é

fundamental que los programas de enseñanza y investigación respondan a la evolución de las exigencias de la economía. Las instituciones a cargo de los programas avanzados de enseñanza y investigación deberían contar con la orientación de representantes de los sectores productivos. La participación de los representantes del sector privado em los consejos de administración de las instituciones de enseñanza superior, públicas y privadas, puede contribuir a asegurar la pertinencia de los programas académicos (BIRD, 1995, p.79).

A mobilidade de estudantes e professores é enfatizada pelas instituições do Processo de Bolonha, OMC, BIRD e UNESCO. No entanto, os objetivos são diferentes. No contexto do Processo de Bolonha, as necessidades de integração europeia em suas dimensões pressionam as instituições de educação superior a estimular a mobilidade de estudantes, pessoal docente e administrativo. Nesse sentido, instrumentos favoráveis ao reconhecimento de títulos, a exames e à adoção de um sistema de graus acadêmicos em dois ciclos e de um sistema de

créditos, utilizados para troca e acumulação, colocam-se como uma necessidade no processo de alargamento das fronteiras no âmbito educacional. No discurso da OMC, em que a educação é considerada como um relevante setor do comércio de serviços ao nível global, “(...) la liberalización del comercio de servicios de enseñanza es el medio más eficaz de alentar la internacionalización de la enseñanza y aumentar el movimiento de estudiantes entre países” (WTO, 2001, p.2). Nessa perspectiva, a adoção de instrumentos voltados para o reconhecimento de títulos se converte em objeto de preocupação. A UNESCO, por sua vez, promove a mobilidade de estudantes e de docentes como instrumento de enriquecimento no âmbito do ensino e da pesquisa, como também cultural. Nesse sentido, essa instituição promove projetos interinstitucionais e parcerias acadêmicas, como, também, apóia iniciativas que estimulam intercâmbios internacionais. Nessa direção, se inserem os Acadêmicos sem Fronteiras e o Programa de Cátedras UNITWIN/UNESCO, especialmente, para os países em desenvolvimento. O primeiro programa tem como objetivo favorecer a mobilidade, em larga escala, de jovens acadêmicos ou de docentes que acabaram de se aposentar, estimulando o desenvolvimento de seus trabalhos em instituições de educação superior estrangeiras. Por sua vez, o segundo programa tem a finalidade de estimular a criação de redes de conhecimento e pesquisa entre universidades, contribuindo no processo de fortalecimento das instituições de educação superior dos países em desenvolvimento.

Percebe-se, portanto, na análise dos discursos globais, a presença de uma luta no interior do campo da educação superior, luta que gira em torno das concepções de universidade e dos rumos a serem tomados por essa instituição na sociedade contemporânea. Nessa luta, algumas posições são mais equivalentes, tais como as posições do BIRD e da OMC, se aproximando na propositura de alternativas para a reforma desse nível educacional, ao passo que outras divergem quanto à matéria, como é caso, por exemplo, das posições da OMC e da UNESCO, se configurando uma luta, no interior do campo da educação superior, em que os protagonistas globais se esforçam por tornar suas concepções dotadas de legitimidade.

Quanto às concepções de educação superior em disputa, a

concepção de educação superior como um serviço tem como interlocutor principal a OMC, cuja proposta, inserida no AGCS, inclui a educação superior no conjunto dos serviços comercializáveis ao nível global. Como afirma Siqueira (2004, p.55):

(...) o GATS/AGCS significa a incorporação, no âmbito da OMC, de diversos setores tradicionalmente mantidos e regulamentados pelo Estado como parte dos direitos sociais e subjetivos do cidadão, fruto de anos de luta e de conquistas (...), e seu ordenamento sob a lógica do lucro, da oferta, da competição, características do pensamento liberal do 'livre'-mercado.

Nessa perspectiva, a educação superior é considerada, exclusivamente, como um BEM PRIVADO, passível de ser comercializado no mercado transnacional de serviços educacionais, onde o Estado reduz o seu papel nos aspectos relativos à regulação e avaliação da educação superior. A universidade, especificamente, passa a ser operada como prestadora de serviços, cujo acesso se realiza por intermédio do consumo, com pagamento, e não pela consideração da educação como um direito de cidadania. Há, nesse sentido, uma reformulação radical do conceito de educação superior, em que o paradigma institucional da universidade é substituído por um paradigma empresarial (SANTOS, 2004).

O BIRD, cuja posição no campo da educação superior se aproxima da OMC, considera essencial a redução do papel do Estado na promoção da educação superior, devendo esta se vincular, portanto, às necessidades do setor produtivo, com vistas não só a diversificar suas fontes de financiamento, como, sobretudo, com o objetivo de conseguir recursos adicionais para a sua manutenção. O direito à educação, nessa perspectiva, se reduz aos níveis básicos (educação fundamental e média), deixando a educação superior para ser ordenada sob uma lógica da competitividade e do lucro.

No final do século XX e início do século XXI, com

base no discurso da 'sociedade do conhecimento', segundo o qual níveis mais elevados de educação seriam fundamentais para o desenvolvimento e competitividade das nações num mundo globalizado (...), o ensino superior voltou a fazer parte das prioridades do Banco Mundial. Mas não mais a partir de uma oferta pelo setor público, e sim para sua abertura, como uma área de negócios, ao setor privado internacional e a grandes firmas nacionais a ele associados (...) (SIQUEIRA, 2004, p.50).

A UNESCO e as instituições do Processo de Bolonha apresentam concepções equivalentes de educação superior. Na perspectiva da UNESCO, a educação superior é considerada como um DIREITO HUMANO e um BEM PÚBLICO. No entanto, seu financiamento e manutenção não constituem obrigações somente do Estado. Recomenda, então, a adoção de um financiamento misto, público e privado, para a manutenção e garantia da educação superior. Por sua vez, no contexto do Processo de Bolonha, as instituições tentam legitimar uma concepção de educação superior e de universidade como um direito, garantido pelo Estado. No entanto, as posições quanto ao financiamento são divergentes. Os estudantes, representados pelo ESIB, defendem a manutenção e a garantia do direito à educação superior por parte da ação estatal, com financiamento garantido pelo Estado. Em contrapartida, posições quanto à necessidade de complementação e diversificação do financiamento, fontes públicas e privadas, se impõem. Nesse sentido, são recomendadas para as instituições de educação superior que invistam na produção de inovações requeridas pelo setor produtivo, como forma de ampliar as fontes de recursos financeiros.

Diante do exposto, fica evidente que, na conjuntura atual, se processa uma luta no interior do campo da educação superior, luta que tem como objeto a definição social legítima de instituição universitária e os rumos a serem tomados por essa instituição na sociedade contemporânea. Nessa luta, são colocadas questões referentes à: concepção ou concepções de universidade; liberdade e autonomia

universitárias; produção do conhecimento universitário e à relação pesquisa fundamental e aplicada; relação da universidade com os diversos setores sociais, sobretudo, com o setor empresarial e à universidade como instituição social. Nesse processo, nem todos os participantes se constituem como interlocutores autorizados, não apresentando as condições materiais e simbólicas para impor a sua interpretação, pois não possuem o capital social necessário que os qualifica a participar, no interior do campo em referência, como protagonistas capazes de impor os seus discursos. Nessa perspectiva, os discursos sobre a universidade construídos pelo BIRD, UNESCO, OMC e instituições do Processo de Bolonha se impõem como referências de autoridade no campo da educação superior brasileiro, sendo utilizadas nas estratégias de lutas dos interlocutores da reforma no interior do campo da educação superior. Suas posições encontram-se balizadas por essas referências, referências estas que contribuem para tornar legítimas as interpretações sobre a universidade e o papel que esta precisa desempenhar no quadro da sociedade brasileira em conexão com a sociedade global.

No entanto, afirmar que o campo da educação superior brasileiro sofre influências de discursos de protagonistas globais, tal como o Banco Mundial, não significa dizer que, nos projetos de reforma, os discursos, apenas, são marcados por essas referências discursivas. Pelo contrário, há a produção de discursos específicos à realidade da educação superior brasileira. De fato, no atual processo de reforma, se configura uma luta em torno das estratégias para a universidade, onde há uma dinâmica entre os discursos globais e locais, ambos se relacionando. Nessa ótica, portanto, na análise desses discursos há que se considerar essa dinâmica entre discursos globais e locais.

Nesse âmbito, convém analisar a articulação entre os discursos globais e locais no campo da educação superior brasileiro, explicitando a influência que os primeiros exercem no interior do campo em referência e como são utilizados nas propostas de reforma dos interlocutores no Brasil.

## OS DISCURSOS LOCAIS E A ARTICULAÇÃO GLOBAL-LOCAL

NESTE CAPÍTULO, SÃO ANALISADOS OS DISCURSOS PROTAGONIZADOS pelos interlocutores nacionais no processo de reforma da educação superior em curso no Brasil. No processo de análise, se tenta captar as influências das referências discursivas internacionais nos documentos dos interlocutores locais, nas questões referentes à imposição de concepções de educação superior, principalmente, de universidade; temáticas; recomendações/orientações necessárias para a efetivação da reforma da educação superior brasileira.

Na análise dos discursos, Bourdieu (1996a) e Fairclough (2001) constituem referências teórico-metodológicas fundamentais na formulação das questões e nas noções e conceitos utilizados no processo analítico.

O processo de análise dos discursos se encontra organizado a partir da consideração dos seguintes momentos, considerados de maneira interdependentes: no primeiro momento, se faz uma descrição dos temas colocados pelos interlocutores na agenda de debate sobre a reforma. Em seguida, são enfatizados os temas que se tornaram recorrentes na discussão do processo reformista. Na consideração dos temas dominantes, são focalizadas as concepções de educação superior com um direito fundamental, um bem público e um serviço comercializável. Após a discussão das concepções, são realçadas as posições interpretativas sobre a instituição universitária na sociedade brasileira. No destaque das referidas posições, são indicados os posicionamentos equivalentes e divergentes quanto à interpretação

de universidade defendida pelos interlocutores no campo da educação superior brasileiro.

## O DISCURSO GOVERNAMENTAL

Neste tópico, são descritas e analisadas as versões do anteprojeto de lei da reforma da educação superior, no Brasil, bem como a última versão, transformada no PL nº 7.200/2006, encaminhado ao Congresso Nacional em junho de 2006. A descrição e a análise das versões do anteprojeto têm como ênfase as concepções de educação superior, especificamente, de universidade formuladas nos referidos documentos.

A primeira versão, publicada em dezembro de 2004, constituída de cem artigos, coloca na agenda de debate político, social e acadêmico, temas que *a posteriori*, por intermédio da contribuição das entidades nacionais, se tornam recorrentes nas discussões do processo reformista. Um tema dominante, realçado em primeiro plano nessas discussões, tem sido a questão referente à concepção de educação superior, principalmente, de universidade. No artigo 2º, é enfatizada a concepção de educação superior, a qual cumpre sua função social relativa à realização do ensino, pesquisa e extensão. Percebe-se que o princípio da indissociabilidade é colocado logo no início do anteprojeto, princípio este que tem como referência o art. 207 da CF/88 e se orienta na concepção *humboldtiana* de universidade.

Nessa versão, a educação superior assume os seguintes objetivos: formação de recursos humanos, de qualificação profissional dos estudantes, segundo as necessidades do desenvolvimento socioeconômico, cultural, científico e tecnológico, além das demandas de grupos específicos, do mundo do trabalho, urbano e do campo; integração com a sociedade; articulação com os demais níveis de ensino e com o desenvolvimento científico, tecnológico e cultural do País; diminuição das desigualdades sociais, por intermédio de programas de investimento em ensino e pesquisa e da formação de professores e pesquisadores (art. 3º).

A educação superior, no referido documento, se rege pelos princípios da responsabilidade social; da aplicação das políticas de ações afirmativas, como alternativa para a democratização do acesso; do

atendimento das necessidades consideradas de interesse público, objetivando a redução das desigualdades sociais numa perspectiva de integração soberana do País na economia mundial (art. 4º).

No art. 5º da versão preliminar, é destacado o princípio da responsabilidade social das Instituições de Ensino Superior (IES), o qual deve ter como base outros princípios, tais como a liberdade acadêmica; a participação da sociedade civil, dentre outros.

No art. 10, são colocados os tipos institucionais, por organização acadêmica. São eles: universidades; centros universitários e faculdades. Não obstante a menção desses tipos institucionais, na referida versão, há a predominância de artigos relativos à instituição universitária, perfazendo um total de doze artigos (arts. 13 a 24). Quanto à regulação dos centros universitários e das faculdades, há um número mínimo de artigos, dois artigos (arts. 25 e 26) e um artigo (art. 27), respectivamente.

Na primeira versão, portanto, a universidade, sobretudo, a universidade pública se constitui como o objeto central de regulação, cujo objetivo primordial consiste na definição de instituição universitária, conforme determinados requisitos e características. Assim, a existência de pós-graduação consolidada e de atividades de extensão, dentre outros, se coloca como requisito para que uma IES seja definida como universidade (art. 13).

A universidade pública, especificamente, é caracterizada segundo os critérios da autonomia; da responsabilidade social; da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e da produção de conhecimentos, na pós-graduação, na pesquisa e na extensão (art. 14). Por sua vez, a autonomia, reservada somente para as instituições universitárias, é compreendida nos aspectos didático-científico, administrativo e de gestão financeira e patrimonial (art. 15).

O estatuto da universidade deve garantir a liberdade de pensamento, a livre produção e transmissão do conhecimento, assegurando, entre outros aspectos, a liberdade acadêmica na realização das atividades de ensino, pesquisa e extensão, como forma de proteção contra exercícios abusivos de poder, tanto internamente como externamente à instituição universitária (art. 18).

Nessa versão, o MEC coloca a necessidade de organização do

Conselho Comunitário Social, como forma de garantir a participação da sociedade nos assuntos da instituição universitária, relativos ao ensino, pesquisa e extensão. Esse Conselho tem como objetivo promover conhecimento público das atividades essenciais da universidade, viabilizando a avaliação social da instituição universitária; opinar e emitir relatório sobre o seu desempenho, conforme planejamento contido no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) (art. 20).

As universidades podem se organizar em períodos de formação, um período inicial de formação geral, sem exigência de habilitação profissional, e um período, seguinte ao primeiro, voltado para a formação profissional (art. 21).

As universidades federais regem-se pelos princípios da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, princípio de fundamento constitucional e destacado no primeiro inciso; função social das atividades de ensino, pesquisa e extensão; interação com a sociedade e com o mundo do trabalho; articulação com os demais níveis de ensino; igualdade de condições de acesso e permanência na instituição; liberdade e gratuidade<sup>74</sup> (art. 35).

As universidades federais têm como finalidade primeira a produção e a transmissão do conhecimento. Além dessa, se destacam como finalidades dessas instituições: a formação de profissionais; a formação humanista; a promoção do desenvolvimento científico, tecnológico, socioeconômico, cultural; a busca de conhecimento e de soluções para os problemas regionais e locais (art. 36).

Um tema que se sobressai na versão preliminar se refere à aplicação de políticas de ações afirmativas nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), como estratégia de ampliar e democratizar o acesso às universidades públicas. De acordo com essa versão, as IFES devem elaborar e implantar, em conformidade com o seu PDI, programas e ações afirmativas, com o objetivo de promover a igualdade

74 O princípio da gratuidade, aplicável a todos os estabelecimentos oficiais, constitui conteúdo da Súmula Vinculante nº 12, Supremo Tribunal Federal (STF) e, também, tem fundamento constitucional (art. 206, IV, CF/88). Enfatiza-se que há uma farta jurisprudência sobre a matéria, elaborada após a edição da referida súmula.

e a inclusão social<sup>75</sup> (art. 47). Nessa perspectiva, as IFES, em seus cursos de graduação, devem reservar a percentagem mínima de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado o ensino médio integralmente na escola pública (art. 48).

Percebe-se que, nessa versão preliminar, alguns temas se destacam, se constituindo, como afirma Cêa (2006), em ideias-força do processo de reforma em curso. Um tema dominante consiste na definição da interpretação legítima de universidade. A análise dos artigos específicos, os quais regulam a instituição universitária, nos indica a construção de um consenso pautado numa concepção em que a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é assumido como critério para que uma IES seja caracterizada como universidade. Os outros critérios que contribuem para a qualificação dessa instituição, intimamente articulados ao princípio da indissociabilidade, consistem na produção de conhecimento científico, na formação humanista e profissional e na realização da extensão, todas essas atividades concretizadas de maneira indissociável.

A segunda versão do anteprojeto de lei da reforma da educação superior, publicada em maio de 2005, com setenta e dois artigos, resultado de uma ampla discussão realizada pela comunidade acadêmica e pela sociedade civil brasileira, acolhe posicionamentos de determinadas entidades e instituições nacionais. Com um número menor de artigos, nessa segunda versão, são agregados temas, não presentes na versão preliminar, como, por exemplo, o tema referente à Educação a Distância, e são aprofundadas questões consideradas

75 A temática da adoção de políticas de ações afirmativas na universidade constitui questão chave do processo de reforma da educação superior em curso. A matéria foi objeto de controle concentrado de constitucionalidade no STF na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186. Impetrada pelo partido político DEM (Democratas), a ADPF nº 186 foi proposta contra atos administrativos da Universidade de Brasília que instituíram o programa de cotas, com base em critério racial, para ingresso naquela universidade. As cotas raciais na UNB foram reconhecidas como constitucionais pelo STF. Posteriormente, em 2012, por intermédio da Lei 12.711, o ingresso, por cotas, nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio foi disciplinado.

recorrentes e fundamentais no processo de reforma da educação superior em curso no Brasil, tais como as questões relativas à: universidade e projeto de nação; universidade como instituição social estratégica no processo de desenvolvimento socioeconômico; universidade e produção de conhecimento e construção de um marco regulatório para a qualificação contínua do sistema federal de ensino superior.

No art. 3º, a educação superior é considerada como um “(...) bem público que cumpre sua função social por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão”. Há, aqui, uma especificação da concepção de educação superior como *bem público*, especificação esta não explicitada na versão preliminar do anteprojeto de lei da reforma, embora se constituísse como uma referência implícita na formulação discursiva do documento anterior. A concepção de educação superior como *bem público*, portanto, se sobressai, na segunda versão, deixando sua condição de latência e assumindo a posição de sistema patente (BOURDIEU, 1996a) no discurso do MEC. Além da explicitação da educação superior como bem público, no art. 3º, há a definição da função social da educação superior, por intermédio da realização das atividades, de forma indissociável, de ensino, pesquisa e extensão.

A educação superior, na segunda versão, como na versão preliminar, tem como finalidade promover a formação profissional; o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da cultura; o atendimento das demandas sociais de formação e de produção de conhecimento; o desenvolvimento socioeconômico e a extensão (art. 4º).

O compromisso social das instituições de educação superior – na versão preliminar, se fala em responsabilidade social – será cumprido, por intermédio da garantia de formação acadêmica e profissional; da liberdade acadêmica; da interação com a sociedade e com o mundo do trabalho; da articulação com a educação básica; da democratização do acesso. A novidade consiste na assunção, de forma mais explícita, do discurso da necessidade de “*disseminação e transferência de conhecimento e tecnologia*” (Inciso III/ art. 5º). Há, nesse sentido, a incorporação da Lei de Inovação Tecnológica, publicada em dezembro de 2004, na formulação discursiva da segunda versão

do anteprojeto.

As universidades, como na versão preliminar, podem se organizar em períodos de formação, sem que haja, no período de formação inicial, a necessidade de escolha profissional (art. 6º).

Na regulação da temática ‘universidade’, há uma notável redução do número de artigos (de doze, na primeira versão, para cinco artigos, na segunda versão). Artigos que tratam dos requisitos, características para uma instituição ser qualificada como universidade. Nessa perspectiva, para uma instituição ser considerada como uma universidade deverá atender aos seguintes requisitos: pós-graduação; extensão; produção intelectual institucionalizada; indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (art. 18).

No exercício da autonomia universitária, compreendida como autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial (art. 21), as instituições devem realizar, de maneira indissociável a produção de novos conhecimentos, tecnologias, cultura e arte; formação acadêmica; articulação com a sociedade. A questão referente à disseminação e transferência de conhecimentos e tecnologias é reiterada como uma das atividades da universidade (art. 20).

A proposta do Conselho Comunitário Social, presente na primeira versão, é substituída pela existência de um Conselho Social de Desenvolvimento. Esse Conselho, de caráter consultivo, e com representação da sociedade, tem como objetivo principal “(...) assegurar a participação da sociedade em assuntos relativos ao desenvolvimento institucional da universidade e às suas atividades de ensino, pesquisa e extensão” (art. 33).

No art. 46, Inciso I, é realçado o discurso da necessidade de “(...) inclusão de grupos sociais e étnico-raciais subrepresentados na educação superior”, se constituindo como uma tarefa comum a ser concretizada pelas IFES, devendo constar, em seu PDI, a formulação e concretização de medidas promotoras da democratização do acesso e programas e ações afirmativas (art. 55). Também, no PDI da instituição, a elaboração de objetivos e metas relativas às atividades de ensino, pesquisa e extensão devem estar presentes (art. 47).

Como na primeira versão, a autonomia universitária é considerada em relação aos aspectos didático-científico, administrativo e de

gestão financeira e patrimonial, conforme regulação dada pelo art. 207 (CF/88) (art. 48).

Nesta versão, como na versão preliminar, a questão da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é reiterada como princípio qualificador de uma IES como universidade, além dos critérios da formação geral e profissional e da realização da extensão. A novidade, aqui, consiste na assunção, cada vez mais presente na formulação discursiva do MEC, da necessidade de uma interação entre universidade e setor produtivo, por intermédio da produção de inovação requerida por esse setor em suas demandas de competitividade. A Lei de Inovação Tecnológica se constitui como a referência normativa balizadora dessa posição, posição esta que passa ser defendida por diferentes discursos dos interlocutores do processo de reforma em curso no Brasil.

No documento “*Exposição de Motivos – Anteprojeto de Lei da Educação Superior*” (2005), documento que acompanha a terceira versão do anteprojeto de lei de reforma da educação superior no Brasil, elaborado na gestão do então Ministro de Estado da Educação Tarso Genro, são colocados, na agenda de debate sobre a reforma, determinados temas que se tornaram recorrentes nas versões do anteprojeto de lei e nas propostas dos interlocutores do processo de reforma. Concepção de universidade; democratização do acesso à universidade; educação superior e desenvolvimento sustentável; educação superior e projeto de nação; interação universidade e setor produtivo; a relação entre pesquisa básica e aplicada; autonomia universitária; crise da universidade; papel do Estado constituem temáticas colocadas no debate sobre os rumos da instituição universitária na sociedade brasileira. Dentre essas temáticas, algumas são específicas ao campo de educação superior brasileiro - os chamados temas específicos -, e outras consistem em temas globais, discutidos e recomendados pelos organismos internacionais.

No referido documento, é colocada, logo no início, a necessidade social, econômica e política de democratização do acesso à educação superior e sua urgente qualificação. Assim, no documento, o MEC assume, como objetivo central da construção de uma proposta de lei de reforma da educação superior, a necessidade de criação de “(...)

condições para a expansão com qualidade e equidade” (2005, p.1).

De fato, o tema da democratização do acesso à educação superior, sobretudo das IFES, se constitui como uma questão recorrente nas versões do anteprojeto de lei, se configurando como objeto de disputa nos diferentes projetos dos interlocutores da reforma no Brasil. Na proposta do MEC, a questão da democratização do acesso se constitui, portanto, como uma questão chave nas discussões sobre o processo de reforma, como se observa a seguir: “a proposta de Lei de Reforma ora apresentada cumpre, portanto, uma tarefa inadiável para o país e para as novas gerações de estudantes que, de todas as origens sociais, aspiram legitimamente por um acesso mais democrático à educação superior” (2005, p.6). Assim, propõe, como resposta à necessidade de democratização do acesso, a implantação de políticas afirmativas nas universidades públicas federais.

No documento, há o reconhecimento da relevância da educação superior na sociedade contemporânea, “(...) não apenas em função do valor instrumental da formação acadêmico-profissional e das atividades de pesquisa científica e tecnológica para o desenvolvimento econômico e social, mas por sua contribuição decisiva para uma formação ética e cultural mais ampla de cidadania democrática” (2005, p.1). No discurso do MEC, portanto, a educação superior não se restringe à relevância econômica, abarcando outras dimensões necessárias ao convívio social e profissional.

No discurso governamental, as universidades públicas constituem referência de qualidade na produção de pesquisa científica e na concretização de uma pós-graduação, considerada relevante no conjunto dos países em desenvolvimento. Nesse discurso, há a referência explícita à Lei de Inovação Tecnológica, publicada em 2004, a qual consiste num instrumento, na perspectiva do MEC, de ampliação das fontes de financiamento para as universidades públicas.

Uma questão que se coloca, no documento em destaque, diz respeito à concepção de educação superior e de universidade e de sua relação com a construção de um projeto de nação. Na perspectiva do MEC, no processo de expansão da educação superior no Brasil, houve uma banalização do conceito de universidade, estando “(...) ausente a preocupação com a coerência conceitual nas exigências

de padrões institucionais mínimos de referência. Tal processo teve como consequência o uso abusivo do conceito de universidade (...)” (2005, p.16), se fazendo necessária a criação de critérios rígidos para a qualificação de uma IES como universidade, que resulte na definição de uma nova tipologia institucional.

Da mesma maneira que há a ausência de critérios rígidos para a definição de uma IES como universidade, no sistema federal, as universidades públicas não gozam da autonomia. Esta, conforme a referência discursiva internacional ‘*Magna Carta de Bologna*’, citada pelo MEC para balizar sua posição sobre a autonomia universitária, não se constitui como um “(...) atributo secundário da universidade, mas elemento essencial à própria idéia de universidade” (2005, p.17). No discurso, a autonomia universitária se constitui em condição necessária para que a universidade efetive o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

No documento em referência, a educação superior é compreendida “(...) como um bem público que cumpre a sua função social por meio do ensino, da pesquisa e da extensão (...). Essa é a alternativa ao conceito de ‘bem público global’ (Banco Mundial), o qual conflita com um projeto de educação superior de inserção nacional soberana no processo de mundialização (...)” (2005, p.10). Na defesa de sua concepção de educação superior, o MEC se contrapõe a perspectivas que tentam reduzir a educação a uma concepção de mercadoria, concepção esta defendida por instituições internacionais, como o Banco Mundial e a OMC.

Vê-se, portanto, que, na Exposição de Motivos do anteprojeto de lei da reforma, como nas versões do anteprojeto de lei, a concepção de educação superior, sobretudo, de universidade, se encontra articulada à construção de um projeto de nação soberana e com menos desigualdade social. Nessa perspectiva, a concepção de educação superior como um serviço comercializável, no documento em referência, é rejeitada na formulação discursiva do MEC.

(...) a visão de educação como uma ‘mercadoria’ sujeita às mesmas regras que regulam trocas comerciais, tal como defendida pela Organização Mundial

do Comércio, restringe a viabilidade das imprescindíveis e estratégicas políticas nacionais autônomas no campo da educação superior. O teor do Anteprojeto, (...), sem deixar de preservar a autonomia do país no delineamento de sua educação superior, estabelece as formas possíveis de associação com investimentos estrangeiros (2005, p.10).

Assim, na ótica do MEC, a educação superior não pode se atrelar, exclusivamente, a uma perspectiva que visa somente ao lucro, a qual possa ir de encontro ao projeto de construção de um País soberano e democrático. A educação, contrariamente a uma concepção comercial, é considerada como um bem público e um direito humano fundamental, devendo ser garantida pelo Estado. Nessa perspectiva, a reforma da educação superior, no Brasil, “(...) refere-se ao papel do Estado como provedor da educação superior pública e como supervisor da educação superior privada realizada legitimamente, conforme art. 209 da Carta Maior” (2005, p.11).

No discurso do MEC, no documento em referência, as universidades assumem papel estratégico, sobretudo, na produção da pesquisa científica. Entretanto, na perspectiva governamental, essa produção não tem se revertido em inovações tecnológicas requeridas pelo setor produtivo, não obstante o MEC reconhecer a elevação dos índices de crescimento na produção científica brasileira, sem que, no entanto, esses índices resultem em patentes.

No documento, o MEC ratifica posicionamentos presentes nas versões do anteprojeto, tais como a organização dos cursos de graduação, na educação superior, em dois ciclos de formação. Um primeiro, sem habilitação profissional, com caráter de estudos gerais, e outro, voltado para a formação profissional. Outra temática recorrente nas discussões, no processo de reforma em curso, consiste na necessidade de articulação da educação superior com a educação básica, contribuindo na elevação dos níveis de qualidade.

A questão da crise da universidade, na *Exposição de Motivos*, é tratada em duas direções: como crise de financiamento, resultado do desfinanciamento crescente do Estado em relação às universidades

públicas; e como crise de legitimidade da instituição universitária, crise esta em que “(...) a universidade está seriamente ameaçada de perder seu papel central na sociedade como lugar de produção de cultura e conhecimento científico avançado, diante da emergência da cultura de massas e de outras formas de formação e de pesquisa fora dela, com os avanços das tecnologias de informação” (2005, p.12).

Diante dos diagnósticos, do esgotamento visível dos ganhos provocados pela Reforma Universitária de 1968, e das necessidades demandadas por diversos setores sociais, o MEC propõe “(...) a realização de uma reforma da educação superior democrática, [a qual] representa uma experiência inédita na história da República brasileira” (2005, p.4). O MEC, portanto, inaugura uma nova fase do processo reformista, por intermédio da realização de debates públicos e do recebimento de propostas sobre a reforma da educação superior, propostas elaboradas por interlocutores nacionais com diferentes níveis de poder de imposição.

Na terceira versão do anteprojeto de lei, publicada em julho de 2005, formada por sessenta e nove artigos – há uma redução, portanto, do número de artigos em relação à segunda versão (de setenta e dois para sessenta e nove artigos) -, é reiterada, desde a segunda versão do anteprojeto, a concepção de educação superior como bem público, a qual cumpre sua função social por intermédio da realização das atividades de ensino, pesquisa e extensão (art. 3º).

A educação superior assume os seguintes objetivos, entre outros: formação pessoal e profissional; desenvolvimento da ciência, tecnologia, arte e cultura; atendimento das necessidades sociais de formação e de conhecimentos avançados e extensão (art. 4º).

O compromisso social das IES será efetivado, como na segunda versão, mediante a garantia de: democratização do acesso; formação acadêmica e profissional; liberdade acadêmica; articulação com a educação básica; interação permanente com a sociedade e com o mundo do trabalho, do campo ou urbano. A novidade, aqui, reside no Inciso IX (art. 5º), o qual versa sobre a necessidade de garantia da disseminação e transferência de conhecimentos e tecnologias, agora, complementada com a seguinte redação: “visando ao crescimento

econômico sustentado e à melhoria de qualidade de vida”.

A educação superior, como na versão anterior, em seus cursos de graduação, poderá se organizar conforme dois períodos de formação. O primeiro, de formação geral, sem habilitação profissional, e o segundo de formação específica, voltada para a qualificação profissional (parágrafo 4º/art. 6º).

A partir da terceira versão, o tema da necessidade de produção da inovação tecnológica pela universidade passa ser mais recorrente na formulação discursiva do MEC. Nesse sentido, a pós-graduação, desenvolvida no espaço universitário, deverá levar em consideração as áreas de conhecimento a ser incentivadas, definidas com base nas exigências da política industrial e comércio exterior. Assim, a pós-graduação deve ter como objetivo a promoção do “(...) aumento da competitividade nacional e o estabelecimento de bases sólidas em ciência e tecnologia, com vistas ao processo de geração e inovação tecnológica” (Inciso IV/art. 12).

As universidades, como na versão anterior, são definidas segundo os critérios de presença de extensão institucionalizada; da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (art. 18). Essas instituições, no exercício de sua autonomia (art. 20), esta última regulada conforme o art. 207 (CF/88), devem promover, de maneira concomitante, a produção de conhecimentos, tecnologias, culturas e arte; disseminação e transferência de conhecimentos e tecnologias; formação acadêmica e profissional; articulação com a sociedade, por intermédio da realização das atividades de ensino, pesquisa e extensão, promovendo o desenvolvimento educacional, socioeconômico e ambiental sustentável (art. 19).

A temática da democratização do acesso, por intermédio da inclusão de grupos sociais e étnico-raciais subrepresentados na educação superior, se constitui numa temática recorrente nas discussões presentes nas versões do anteprojeto de lei (da primeira a quarta versão). Assim, as IFES, em seus PDIs, deverão elaborar e implantar medidas que promovam a democratização do acesso, via programas de ação afirmativa e de inclusão social (art. 52).

Na quarta versão, publicada em maio de 2006, a qual contém cinquenta e oito artigos, havendo uma redução do número de artigos

em relação à terceira versão (de sessenta e nove para cinquenta e oito artigos), há a ratificação da concepção de educação superior como bem público e da sua função social, por intermédio da realização das atividades de ensino, pesquisa e extensão (art. 3º). A novidade consiste na complementação da redação do artigo que versa sobre a matéria, o qual passa a ser formulado da seguinte maneira: “a educação superior é bem público que cumpre sua função social por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão, assegurada, pelo Poder Público, a sua qualidade” (art. 3º).

No artigo 4º, é destacada a função social do ensino superior – na versão preliminar, se fala em responsabilidade social, na segunda e terceira versões, em compromisso social -, garantida por intermédio da democratização do acesso; formação acadêmica e profissional; liberdade acadêmica; articulação com a educação básica; disseminação e transferência de tecnologia; interação permanente com a sociedade e o mundo do trabalho.

A pós-graduação, como na terceira versão, deve levar em consideração as áreas prioritárias segundo as necessidades de política industrial e comércio exterior, visando à produção de inovação tecnológica (Inciso IV, art. 6º).

As universidades, como nas versões anteriores, são consideradas como aquelas IES onde há a presença de extensão institucionalizada e indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, dentre outros critérios (art. 12).

No exercício da autonomia (art. 14), compreendida conforme regulação dada pelo artigo 207 (CF/88), as universidades devem ter como ênfase de atuação a produção de conhecimentos, tecnologias e sua disseminação e transferência; a produção de arte e cultura; a formação acadêmica e profissional; a articulação com a sociedade, por intermédio da realização das atividades de ensino, pesquisa e extensão (art. 13).

O Conselho Social de Desenvolvimento, como na segunda e terceira versões, com funções consultivas e contando com representação majoritária da sociedade, tem como objetivo “assegurar a participação da sociedade em assuntos relativos ao desenvolvimento institucional da universidade e às suas atividades de ensino, pesquisa

e extensão” (art. 26).

Como nas versões anteriores, constitui atividade comum às IFES, entre outras, a inclusão de grupos sociais e étnico-raciais subrepresentados na educação superior (Inciso I/art.36), sendo necessária a formulação e implantação, conforme o PDI da instituição, de medidas de democratização do acesso, inclusive programas de assistência estudantil e ações afirmativas e de inclusão social (art. 45, da quarta versão; art. 52, da terceira versão; art. 55, da segunda versão). Na versão preliminar, a questão referente aos programas de ação afirmativa ganhara maior relevo, sendo o título da Seção III “*Das Políticas e Ações Afirmativas Públicas*”. Contrariamente, a partir da segunda versão do anteprojeto de lei, as políticas e ações afirmativas são colocadas como uma das medidas, dentre outras, de democratização do acesso às IFES. Nesse sentido, há a substituição do título da Seção pela seguinte nomenclatura: “*Das Políticas de Democratização do Acesso e de Assistência Estudantil*”.

A União, da primeira a quarta versão, assume função regulatória da educação superior, pública e privada, além de se constituir em mantenedora das IFES, devendo aplicar, anualmente, nunca menos que setenta e cinco por cento da receita constitucionalmente vinculada à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) (art. 41, da primeira versão; art. 52, da segunda versão; art. 49 da terceira versão). Na quarta versão, há uma mudança na redação do artigo que versa sobre a matéria. Assim, a temática do financiamento das IFES passa a ser regulada da seguinte maneira: “durante o período de dez anos, contados a partir da publicação desta Lei, a União aplicará, anualmente, nas instituições federais de ensino superior vinculadas ao Ministério da Educação, nunca menos do equivalente a setenta e cinco por cento da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino” (art. 43). A nova redação imprime uma nova tônica ao processo reformista, pois abre a possibilidade de interpretações diferentes sobre a questão do financiamento. Em primeiro lugar, há a presença de uma delimitação do período de tempo do financiamento, restrito a dez anos, a partir da publicação da lei. Em segundo lugar, o financiamento das IFES passa a ser condicionado à vinculação dessas instituições ao MEC. Nesse sentido, se

coloca a possibilidade de descredenciamento de instituições públicas federais e, por conseguinte, do seu não financiamento.

A nova tônica, imposta ao processo de reforma da educação superior a partir da quarta versão do anteprojeto de lei, é realçada no parágrafo segundo, art. 44, onde o financiamento das IFES, no que exceder aos 75% (setenta e cinco por cento), está condicionado aos seguintes indicadores de desempenho e qualidade: número de estudantes matriculados, na graduação e na pós-graduação, se levando em consideração os ingressantes e os concluintes; a oferta de cursos de graduação e pós-graduação em diversos campos do saber; a produção de conhecimento institucionalizada; a relação entre o número de docentes e discentes na graduação e na pós-graduação; a presença de cursos de mestrado e de doutorado, se considerando os resultados de avaliação da CAPES; existência de extensão institucionalizada. O que chama a atenção nesses indicadores é a presença da vinculação do repasse dos recursos ao registro e comercialização de patentes e aos resultados da avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Percebe-se, nessa ótica, a reiteração crescente da necessidade de produção da inovação tecnológica por parte das universidades públicas federais, atrelando a sua manutenção financeira aos requerimentos de competitividade do setor produtivo-empresarial.

Da primeira a quarta versão do anteprojeto de lei, são percebidas continuidades e rupturas em relação à temática da concepção de educação superior e de universidade. Não obstante a permanência da concepção de educação superior como bem público e do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como critério qualificador de uma IES como universidade, a questão referente à relação entre pesquisa básica e aplicada assume maior relevância nas discussões presentes em torno das versões supracitadas.

Nessa perspectiva, a produção do conhecimento na universidade passa a ser, também, pressionada pela necessidade de inovação, requerida pelos imperativos da política industrial e comércio exterior. Nessa política, as universidades são chamadas a desempenhar um papel relevante na produção de pesquisa aplicada, cujo produto é passível de exploração comercial pelo setor produtivo. As questões

referentes ao papel da universidade na sociedade brasileira e à produção do conhecimento na instituição universitária passam a se constituir como objeto de disputa nos projetos dos interlocutores da reforma no Brasil.

A última versão do anteprojeto de lei, publicada em maio de 2006, e assinada por Fernando Haddad (MEC), Guido Mantega (Ministério da Fazenda), Sergio Machado Rezende (Ministério da Ciência e Tecnologia), Paulo Bernardo Silva (Ministério do Planejamento), é encaminhada ao Congresso Nacional em junho do mesmo ano, e se torna o PL nº 7200/2006.

## **O DISCURSO DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: PÚBLICAS E PRIVADAS**

### **A PROPOSTA DE REFORMA DA ANDIFES**

A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), fundada em 1989, consiste numa entidade nacional, responsável pela defesa dos interesses da educação superior pública e se constitui como o interlocutor oficial, o qual representa as IFES, intervindo, direta ou indiretamente, nos rumos da política nacional de educação superior. Detém representação no Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB)<sup>76</sup> e “(...) busca desenvolver estudos, estratégias e instrumentos de apoio ao planejamento, administração e avaliação das IES. Suas principais demandas dizem respeito, em grande parte, ao financiamento das instituições públicas e à autonomia universitária (...)” (NEVES, 2002, p.69).

A ANDIFES tem se constituído como interlocutor, no processo de discussão sobre os rumos da educação superior, principalmente, da universidade brasileira, desde os Seminários realizados em 2003, no Brasil, sobretudo, no Seminário Internacional Universidade XXI.

---

76 O conselho deliberativo do CRUB, entidade integrada por reitores de todas as universidades brasileiras, públicas e privadas, reconhecidas pelo MEC, é composto por dois membros de cada uma das seguintes entidades: ANDIFES; ABRUEM; ABRUC e a ANUP, dentre outros representantes.

A partir desse Seminário, a ANDIFES se coloca, no campo da educação superior, na discussão sobre o processo reformista, de forma ativa, consistindo numa das mais importantes entidades na interlocução com o governo federal.

Assim, o discurso da ANDIFES se coloca, no campo em referência, como um *discurso propositivo*, cuja posição sobre as interpretações de instituição universitária toma como referência os discursos de organismos internacionais, como a UNESCO, e os discursos de outros interlocutores da reforma no Brasil, tal como o governo federal, por intermédio do MEC. Esses discursos são utilizados nas estratégias discursivas da ANDIFES, na fundamentação de sua posição sobre a universidade, ao passo que essa entidade se contrapõe às propostas de reforma, recomendadas por organizações internacionais, como é o caso da proposta da OMC, esta considerada o ‘*interlocutor-oponente*’ principal<sup>77</sup>, cujas interpretações tentam legitimar concepções de educação superior e de universidade como um serviço passível de comercialização além das fronteiras, no quadro do desenvolvimento da economia capitalista global, no contexto da ‘*sociedade do conhecimento*’.

Na construção de seu discurso, a referida entidade se utiliza de estratégias em que, primeiramente, são realçados os aspectos positivos do debate sobre a reforma da educação superior em curso no Brasil, reconhecendo as discussões suscitadas sobre a temática da universidade e as contribuições realizadas em torno das versões do anteprojeto de lei da reforma. O trecho abaixo é utilizado para corroborar essa posição mais colaborativa da ANDIFES no processo de discussão sobre a reforma da educação superior brasileira.

A versão preliminar do anteprojeto de lei relativo à educação superior no País, (...), vem suscitando

---

77 A expressão ‘interlocutor-oponente’ talvez não caiba na forma de expressão característica do discurso da ANDIFES, por se tratar de um termo ligado a discursos mais combativos, como é o caso das formulações discursivas do Andes-SN. Entretanto, se usa essa expressão para enfatizar que a posição da ANDIFES não se coaduna com a posição da OMC quanto à questão das concepções de educação superior e de universidade.

continuados debates. Isto, por princípio, é positivo e coloca a questão da universidade na ordem do dia (...). Entendemos que o texto do anteprojeto, ainda que deva ser criticado e aperfeiçoado, ancora-se em princípios que sempre estiveram presentes, de forma efetiva ou como ideais seguidamente proclamados, na história da universidade pública brasileira (ANDIFES, 2005b, p.1).

Na defesa de suas concepções de educação superior, a referida entidade se utiliza de referências discursivas globais, para balizar suas estratégias de luta em torno da interpretação de universidade legítima. Nessa perspectiva, a ANDIFES entende que a educação superior se constitui como um *bem público*, concepção esta a qual se alinha às posições da UNESCO sobre a matéria, especialmente, àquelas resultantes dos documentos elaborados no contexto da Conferência Mundial de 1998, tais como a “*Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação*” e o “*Marco Referencial de Ação Prioritária para a Mudança e o Desenvolvimento do Ensino Superior*”. Dessa forma, se contrapõe a concepções que buscam legitimar uma interpretação de universidade, como instituição vinculada, estritamente, às demandas do setor produtivo. Nesse sentido, se coloca numa posição contrária àquela defendida pela OMC, cuja proposta se esforça por balizar uma interpretação, na qual a educação superior adquire relevância econômica e é vista sob a ótica exclusivamente mercadológica.

Assim, na proposta de reforma da ANDIFES, a universidade é considerada como uma instituição dotada de especificidade própria e que se define como responsável pela produção de conhecimento, associando ensino e pesquisa. Percebe-se que a concepção *humboldtiana* de universidade constitui a referência principal no processo de construção sobre as concepções presentes no conjunto de propostas da ANDIFES.

Na construção de seu discurso, a ANDIFES parte do pressuposto de que as IFES constituem referência de qualidade para todo o sistema de educação superior, tanto público, como privado, pois lidera

no processo de produção de pesquisa científica. Tomando-se como referência esse pressuposto, essa entidade constrói uma proposta de reforma, a qual se esforça por trabalhar as seguintes temáticas: educação superior e desenvolvimento socioeconômico e cultural; universidade e projeto de País; autonomia universitária; financiamento das IFES; relação entre pesquisa básica e aplicada; papel do Estado; expansão do sistema público federal de educação superior; reforma da educação superior. Percebe-se, nesse contexto, que a referida entidade coloca, no debate sobre a reforma da educação superior no Brasil, temas globais (TG), discutidos e recomendados por organismos internacionais, e temas específicos (TE) à realidade local brasileira.

Assim, as temáticas educação superior e desenvolvimento socioeconômico e cultural; autonomia universitária; financiamento; relação entre pesquisa básica e aplicada; papel do Estado e reforma da educação superior consistem em TG, os quais integram projetos de reforma da educação superior de organizações internacionais, tais como o BIRD, a UNESCO, a OMC e instituições do Processo de Bolonha. Por sua vez, as temáticas universidade e projeto de País e expansão do sistema público federal de educação superior são TE ao campo da educação superior brasileiro, integrando os projetos de reforma de interlocutores de posições diferentes no campo em referência.

No discurso da ANDIFES, algumas temáticas são recorrentes, tais como as relativas à concepção de educação superior, sobretudo, de universidade; autonomia universitária; financiamento e papel do Estado.

Essa entidade considera a educação superior como um bem público e a universidade consiste numa instituição responsável pela gestão do conhecimento e da cultura universais, se tratando de uma instituição acadêmica e republicana, que representa uma conquista da civilização (ANDIFES, 2003). Essa posição da ANDIFES se aproxima das posições da UNESCO, esta última se constituindo como o principal interlocutor, ao nível internacional, da ANDIFES, no campo da educação superior brasileiro, balizando suas estratégias de luta sobre os rumos da universidade no processo de reforma em curso.

Quanto à questão da autonomia universitária, a ANDIFES

considera fundamental que a universidade pública usufrua da autonomia, pois esta consiste em requisito para que a instituição universitária alcance novos patamares de qualidade, dotando essa instituição de liberdade para produzir conhecimento, para definir as melhores estratégias de gestão. Nesse sentido, defende um tratamento diferenciado para as universidades federais e a auto-aplicabilidade do art. 207/CF.

A autonomia não diz respeito (...) somente a uma tomada de decisão no plano financeiro e jurídico. Trata-se de um processo que, além de disposição política, envolve redefinições conceituais e operacionais de grande envergadura, que incidirão, inclusive, no plano de gestão acadêmica e institucional. Novos padrões de gestão próprios e específicos a Instituições Educacionais, que ocupem o lugar do modelo burocrático de gestão em vigor, ampliação da democracia e transparência de nossas Instituições, novas estruturas acadêmicas, administrativas e de representação institucional (...) (ANDIFES, 2005a, p.8).

No entanto, autonomia não significa redução do papel do Estado no financiamento da educação superior. Para a ANDIFES, a educação superior é considerada como política de Estado. Nessa perspectiva, o Estado assume papel fundamental, não só na criação de um marco regulatório para o sistema de educação superior brasileiro, mas, sobretudo, na garantia de financiamento necessário para o fortalecimento da universidade pública. Assim, a posição da ANDIFES quanto ao financiamento se coaduna com a sua concepção de educação superior como bem público, garantido pela ação estatal. Nas palavras dessa entidade (2005a, p.44), “(...) o entendimento de que a educação é um bem público e pertence ao estoque de riquezas inalienáveis das nações exige que a atuação do Estado seja incisiva e rigorosa e garanta o cumprimento das diretrizes que definem o padrão de qualidade dos serviços educacionais”.

Outra temática relevante, discutida pela ANDIFES, no atual processo de reforma, consiste na relação entre pesquisa básica e aplicada no contexto de produção de conhecimento na universidade e de sua interação com a sociedade. Na perspectiva dessa entidade, em primeiro lugar, a realização da pesquisa científica requer investimentos públicos significativos e, nesse aspecto, o Estado assume papel fundamental como órgão regulador e mantenedor da universidade pública. Em segundo lugar, a pesquisa é compreendida como um instrumento de formação e de disseminação do conhecimento. Nesse sentido, a ANDIFES vai de encontro a posições que defendem a vinculação da pesquisa, estritamente, às demandas do setor produtivo e, conseqüentemente, como produto, passível de ser explorado pela economia capitalista, nos termos de um serviço comercializável. Não se restringindo à necessidade de produção da inovação tecnológica, esta, no entanto, não é descartada, como se verifica a seguir:

(...) o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação são indispensáveis para a inserção soberana do Brasil no concerto das nações. A Educação Superior deve não apenas produzir conhecimento, mas também ser capaz de gerar e transferir inovação tecnológica, interagindo com os setores produtivos (2005a, p.20).

Nessa perspectiva, a ANDIFES discute o papel da educação superior na promoção do desenvolvimento. Na sua concepção, esse papel não se restringe à questão econômica, assumindo a universidade a tarefa de reduzir as desigualdades regionais e sociais, por intermédio da formação de cidadãos, de profissionais qualificados, de realização da pesquisa científica e no desenvolvimento cultural.

Na discussão de seu projeto de reforma, a ANDIFES coloca na agenda de debate os temas específicos à realidade brasileira, tais como os relativos à necessidade de expansão da educação superior e à relação entre universidade e projeto de país. Quanto à expansão, essa entidade defende a posição de que é necessária a garantia de financiamento público estatal. Expansão com a finalidade de

democratizar o acesso e de promover a articulação da universidade com as necessidades nacionais e locais.

A proposta de expansão da educação superior, encabeçada pela ANDIFES, se articula com a sua concepção de universidade atrelada a um projeto de País soberano e democrático. Nesse sentido, essa proposta reconhece o “(...) caráter estratégico da Universidade como órgão de Estado, de sua função específica para o desenvolvimento do País e da singularidade que a diferencia das demais instituições do Serviço Público Federal” (ANDIFES, 2005a, p.9).

Nesse cenário, se percebe que o projeto de reforma da ANDIFES se relaciona com a sua posição no campo da educação superior brasileiro, posição esta de entidade que representa os interesses das IFES. Nesse sentido, a ênfase de atuação se volta para as questões consideradas problemáticas e fundamentais, as quais atingem o setor das universidades federais. Na defesa de sua posição, defesa esta que não se caracteriza como agressiva ou combativa, considera os projetos de outros interlocutores nacionais, tal como o discurso do MEC, e globais, representada pela referência discursiva da UNESCO. Por outro lado, se contrapõe aos discursos de organismos internacionais, os quais consideram a educação superior sob o ângulo, exclusivamente, econômico, como é o caso do discurso da OMC.

## **A PROPOSTA DE REFORMA DO CRUB**

O CRUB consiste num Conselho de Reitores, o qual representa os interesses das universidades, públicas e privadas, reconhecidas pelo MEC. Trata-se de uma instituição heterogênea, integrando entidades representativas de diferentes tipos institucionais, públicos e privados.

O CRUB, no documento “*Anteprojeto da Reforma da Educação Superior -Proposta do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras*”, elaborado segundo a forma de anteprojeto de lei e publicado em 30 de março de 2005, tendo como referência a versão preliminar do anteprojeto de lei do MEC, coloca, na agenda de debate sobre a reforma, as seguintes temáticas: concepção de educação superior e de universidade; autonomia universitária; financiamento das IFES; democratização do acesso às IFES; papel do Estado, temáticas estas

consideradas comuns, integrantes dos projetos de reforma de diferentes interlocutores, tanto nacionais como internacionais. Por sua vez, o CRUB discute temáticas específicas, as quais constituem objeto de interesse das IES privadas e comunitárias, como a questão das mantenedoras dessas instituições.

No discurso do CRUB, a educação superior cumpre sua função social, relativa à realização das atividades de ensino, pesquisa e extensão, concretizadas de maneira indissociável (art. 2º). Essa perspectiva de educação superior, na qual o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é utilizado como critério qualificador da educação superior, é equivalente à concepção do MEC, sobretudo, aquela presente na versão preliminar do anteprojeto, onde, ainda, não há a explicitação da educação superior como um bem público, explicitação que começa a aparecer, na formulação discursiva do MEC, a partir da segunda versão do anteprojeto.

No art. 3º, o CRUB ressalta os objetivos da educação superior, os quais se sobressaem os referentes à produção e aprofundamento do conhecimento; à produção de tecnologias; à formação e qualificação de recursos humanos; ao compromisso das instituições de educação superior com os demais níveis de ensino; e à contribuição desse nível educacional com a redução das desigualdades sociais e regionais, por intermédio do ensino e da pesquisa e da formação de professores e pesquisadores.

Na proposta do CRUB, há a assunção do discurso da responsabilidade social das instituições de educação superior, também, presente no discurso do MEC, na versão preliminar do anteprojeto de lei. Nas versões seguintes do anteprojeto do MEC, o termo ‘responsabilidade social’ é substituído por ‘compromisso social’. Na versão final, encaminhada ao Congresso Nacional, é utilizado o termo ‘função social’.

Na formulação discursiva do CRUB, como também no discurso do MEC, há a defesa de criação de um Conselho Comunitário e Social, o qual tem como função favorecer a participação da sociedade nos assuntos da instituição. Essa posição em relação aos Conselhos, estes considerados como uma estratégia para promover a participação da sociedade nos assuntos da instituição universitária, se coaduna com as posições de outros interlocutores da reforma, tais como

as posições da ABC, SBPC. Entretanto, a proposta dos Conselhos Comunitários, defendida pelo MEC na versão preliminar do anteprojeto de lei, é substituída pela dos Conselhos de Desenvolvimento, fato indicador da adesão do MEC à proposta encabeçada pela ABC e compartilhada por outros interlocutores.

Como no discurso do MEC e conforme posição de outros interlocutores, como a ABC, o CRUB adere à proposta da necessidade de revisão da formação, na graduação, em dois ciclos. O primeiro ciclo, de caráter de formação geral e sem habilitação profissional, e o segundo voltado para a formação profissional (art. 9º).

A universidade, no discurso do CRUB, é definida como aquela IES que produz pesquisa, realiza ensino e extensão, além de contar com a presença de cursos de pós-graduação, recomendados pelo MEC (art. 10). A instituição universitária ainda apresenta as seguintes características: autonomia e produção de conhecimentos na pesquisa, extensão e nos programas de pós-graduação, velando pela promoção de sua responsabilidade social (art. 11).

Na proposta do CRUB, a autonomia, atributo das instituições universitárias, é compreendida nos aspectos didático-científico, administrativo e de gestão financeira e patrimonial (art. 12). Entretanto, autonomia não significa redução do papel do Estado na questão relativa ao financiamento, defendendo a aplicação, pela União, nas IFES, de setenta e cinco por cento, da receita constitucionalmente vinculada à MDE (art. 24). Em relação às IES comunitárias, o CRUB defende a adoção de políticas específicas de qualificação e de financiamento dessas instituições (art. 38). Especificamente em relação às mantenedoras das IES privadas e comunitárias (arts. 32 a 35), são reguladas a aplicação, comprovação e publicação de seus recursos financeiros.

Em relação à temática da democratização do acesso, o CRUB, no documento em referência, se posiciona a favor da adoção de políticas e ações afirmativas, formuladas no PDI das IFES, como alternativa de promoção da igualdade e da inclusão social (art. 30).

As temáticas e questões colocadas pelo CRUB, bem como seus posicionamentos, indicam o lugar específico que essa entidade ocupa, no campo da educação superior, em relação ao processo de

reforma em curso. Entidade representativa de interesses de diversos tipos institucionais – IFES, Comunitárias -, não sendo unívoca, portanto, a sua representação nas questões relativas aos rumos da política de educação superior no Brasil.

## **O DISCURSO DAS INSTITUIÇÕES ACADÊMICO-CIENTÍFICAS**

### **A PROPOSTA DE REFORMA DA ABC**

A ABC consiste numa instituição acadêmica e científica, criada em 03 de maio de 1916, com o nome de *Sociedade Brasileira de Ciências*, nomenclatura esta alterada em 1921 para *Academia Brasileira de Ciências*. Inicialmente, essa instituição acadêmica focalizava as suas atividades em três seções, a saber: Matemáticas; Ciências Físico-Químicas e Ciências Biológicas, tendo como principal objetivo favorecer a continuidade do trabalho científico dos seus membros; estimular o desenvolvimento da pesquisa brasileira e difundir a ciência como elemento fundamental para o desenvolvimento tecnológico do país. A academia tem assumido papel relevante nas atividades relacionadas à ciência, no Brasil, apoiando programas e eventos científicos; publicações científicas e a criação de instituições, como, por exemplo, a criação da SBPC, em 1949. Atualmente, além das seções indicadas, outras áreas se constituem como objeto de atuação. São elas: Ciências da Terra; Ciências Biomédicas; Ciências Agrárias; Ciências da Saúde; Ciências da Engenharia e Ciências Humanas.

A proposta de reforma da educação superior, colocada pela ABC, se fundamenta nos princípios afirmados no Manifesto de Angra dos Reis de 1998. Nesse Manifesto, encabeçado pelo Grupo de Defesa da Universidade Pública, na Reunião de Angra dos Reis, organizada pela Coordenação de Programas de Estudos Avançados da Universidade Federal do Rio de Janeiro (COPEA), são corroborados alguns princípios, considerados essenciais no processo de reforma da educação superior. São eles: papel da universidade na definição de um projeto de País; defesa da universidade pública e da pesquisa que nela tem lugar; universidade pública como referência de qualidade para todo o sistema de educação superior; universidade como o *locus* da

produção do conhecimento e da liberdade acadêmica; organização da universidade baseada no mérito e no predomínio de valores acadêmicos; autonomia universitária como um privilégio, vinculada à avaliação externa; diversificação de modelos e objetivos institucionais, inclusive no interior da universidade pública; vinculação entre financiamento e avaliação de desempenho; interação universidade e sociedade.

Baseada nos princípios supracitados, a ABC se coloca no debate sobre a reforma, no interior do campo da educação superior, de maneira colaborativa, ocupando uma posição central no enfrentamento das questões chave colocadas pelo MEC. Nesse sentido, a ABC participa, ativamente, do processo de discussão, se colocando de forma propositiva e em permanente diálogo com o governo federal e com outros protagonistas da reforma.

Assim, na lógica de argumentação do discurso, construída pela ABC, no documento “*Subsídios para a Reforma da Educação Superior*” (2004), se percebe como a referida instituição se posiciona no interior do debate sobre a reforma. Como afirma essa instituição acadêmica, a sua participação nas discussões advém do convite do MEC, o qual fez uma solicitação para que a ABC pudesse “dar uma contribuição ao debate sobre a Reforma do Ensino Superior (...)”, e, dessa forma, “(...) a Academia Brasileira de Ciências formou um grupo de trabalho com o objetivo de preparar documentos sobre os temas propostos pelo MEC” (2004, p.III).

Os sete temas<sup>78</sup> propostos pelo MEC foram reagrupados pelo GT da ABC em três temas, a saber: 1- ingresso, permanência e paradigmas curriculares; 2- avaliação e financiamento; 3- autonomia, estrutura e gestão.

No discurso da ABC, as universidades públicas constituem patrimônio do País, pois representam um referencial de qualidade na educação superior, ao liderar a produção de pesquisa. Nessa perspectiva, o fortalecimento e a expansão do setor público de educação

78 Os sete temas propostos pelo MEC para a discussão sobre o processo de reforma da educação superior no Brasil foram os seguintes: papel da universidade; autonomia; acesso e permanência; financiamento; avaliação; conteúdos e programas; estrutura e gestão.

superior consistem em metas a serem garantidas por uma política de Estado, sendo necessário o aumento de investimento público nesse setor.

Na formulação discursiva da ABC, construída tanto nos *Subsídios* (2004) como no documento “*Documento da ABC, com propostas para a reforma da Universidade*” (2005), a educação superior assume o papel de formação dos profissionais para o mercado de trabalho; de produção de conhecimentos e de promoção da inovação tecnológica. Como afirma a ABC (2005, p.4), “as missões principais da educação superior são a formação de pessoal qualificado e o avanço do conhecimento”. Essa concepção de educação superior se coaduna com as formulações discursivas assumidas por outras instituições acadêmico-científicas, tal como o discurso construído pela SBPC sobre o papel da educação superior na sociedade brasileira.

Para a ABC, a educação superior não se restringe à instituição universitária, sendo necessária a criação de critérios rigorosos de qualidade e abrangência para que uma instituição seja credenciada como universidade e possa usufruir da autonomia. Assim, a ABC propõe a diferenciação do sistema de educação superior, inclusive, como alternativa de garantia da ampliação e democratização do acesso. Além disso, defende a criação de universidades tecnológicas, voltadas para as demandas do setor produtivo. Quanto à questão da diferenciação institucional e das exigências para uma instituição se tornar e permanecer como universidade, a ABC estabelece um diálogo com a SBPC, quando essa instituição discute sua concepção de educação superior e o papel do Estado no desenvolvimento desse nível educacional. No que se refere às universidades tecnológicas, a ABC ocupa uma posição equivalente à Confederação Nacional da Indústria (CNI), pois esta última defende a criação dessas universidades como forma de aproximar a instituição universitária dos requerimentos da indústria.

Na sistematização de sua proposta, a ABC estabelece um diálogo com o discurso governamental, representado pelo MEC e contido na primeira versão do anteprojeto de lei da reforma. Assim, quanto à temática “*interação universidade e sociedade*”, a ABC ocupa, no campo da educação superior, uma posição de alinhamento em relação

ao discurso do MEC, assumindo a defesa de maior abertura das universidades públicas à participação da sociedade. A divergência existe quanto à forma de participação, pois a instituição acadêmica não acolhe a proposta do governo federal dos conselhos comunitários e sociais, presente na versão preliminar do anteprojeto de lei da reforma<sup>79</sup>, como uma das alternativas de estimular essa interação, defendendo, por outro lado, a criação de conselhos de desenvolvimento, cuja atuação se fundamenta nos objetivos estabelecidos por cada IES. Para a ABC, a proposta do MEC dos conselhos comunitários não atende aos objetivos relativos a orçamento e sua execução e à necessidade de elaboração dos PDIs. Quanto a esse aspecto, a posição da ABC é equivalente à posição da SBPC, no campo em referência, pois esta última reconhece que a proposta dos conselhos de desenvolvimento, com funções deliberativas, constitui uma alternativa merecedora de análise.

Em relação à versão primeira do anteprojeto de lei de reforma do MEC, a ABC indica os aspectos positivos, a saber: diversificação das IES; a existência de ciclos de formação geral; a relação entre gestão autônoma dos recursos e desempenho institucional; a garantia de financiamento público para as IFES.

Quanto à questão da diversificação institucional, a ABC assume a posição de que é necessário fomentar a diversidade de IES, inclusive, de instituições de educação superior públicas. Nesse sentido, o *status* de universidade somente caberia àquelas instituições que produzissem pesquisa científica e que a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão esteja presente.

A proposta do MEC dos ciclos de formação geral é acolhida na proposta de reforma da ABC, pois, na visão dessa instituição, a existência desses ciclos iniciais, sem a exigência de opção de carreira no princípio da formação, constitui uma alternativa para resolver o problema da democratização do acesso, além de qualificar melhor os estudantes para os ciclos profissionais posteriores. Essa instituição, também, propõe a criação de ciclos de curta duração, visando

79 Nas versões seguintes à primeira versão do anteprojeto de lei da reforma da educação superior, o MEC acolhe a proposta da ABC dos Conselhos de Desenvolvimento, ao invés dos Conselhos Comunitários.

o atendimento de um número maior de estudantes. Quanto a esse aspecto, a ABC estabelece um diálogo com o Processo de Bolonha europeu, este último se configurando como uma referência explícita no discurso em referência.

Duas temáticas são recorrentes nas formulações discursivas da ABC. Uma diz respeito à temática da inovação tecnológica. E a outra, se refere à questão da vinculação entre financiamento e avaliação.

Quanto à questão da inovação tecnológica, se percebe, no discurso da ABC, tanto nos *Subsídios* (2004), como no *Documento da ABC* (2005), que essa temática é colocada, como diz Fairclough (2001), em *primeiro plano*, consistindo numa temática predominante nessa formulação discursiva. Como afirma essa instituição (2004, p.11), é necessário um “(...) programa de reformas mais amplo que vise inserir o País na era da inovação (...)”. Entende-se essa priorização de temática, devido à posição da ABC no campo da educação superior brasileiro, posição esta específica de uma instituição acadêmica e científica, preocupada com os rumos da produção de conhecimentos na universidade e de sua relação com a sociedade. Assim, propõe a articulação entre a política industrial<sup>80</sup>, a Lei de Inovação e a produção científica, realizada na instituição universitária.

Quanto à questão da vinculação entre financiamento e avaliação, a ABC assume a posição de que, primeiramente, o financiamento público é fundamental, devendo ser garantido o financiamento básico das IES públicas. Porém, em se tratando de formas de financiamento adicionais, se faz necessária a avaliação de mérito dos projetos apresentados pelas instituições. Assim, segundo a ABC, a distribuição de recursos deve levar em consideração os resultados da avaliação das IES quanto ao ensino, à pesquisa e à extensão e à eficiência nos assuntos de gestão financeira. Essa posição da ABC é equivalente à posição da SBPC, no campo em referência, pois essa instituição científica reconhece a proposta da ABC de vincular a distribuição de recursos a um sistema rigoroso de avaliação de desempenho das IES, proposta esta que foi assumida no PL 7.200/2006. Por sua vez, essa posição não se alinha à posição da Associação Nacional de Pesquisa

80 A esse respeito, ver o documento *Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e Comércio Exterior* (2003).

e Pós-Graduação em Educação (ANPED), pois esta última tem se constituído como um interlocutor que assume a defesa da garantia do financiamento do Estado, indo de encontro a posições que vinculam autonomia, financiamento e avaliação.

### **A PROPOSTA DE REFORMA DA ANPED**

A ANPED consiste numa entidade da sociedade civil, sem fins lucrativos, fundada em 1976, por intermédio do esforço de alguns programas de pós-graduação na área de educação. Assume a finalidade de desenvolver e consolidar os programas de pós-graduação em educação, no Brasil, bem como incentivar a produção de pesquisa científica na área. Participa, ativamente, de fóruns de debate sobre educação no país e no exterior, se constituindo como interlocutor no processo de reforma da educação superior em curso.

A ANPED se posiciona, na agenda de debate sobre a reforma, de maneira crítica e propositiva, analisando documentos oficiais e elaborando propostas e relatórios, os quais, conjuntamente, expressam sua posição sobre os rumos da educação superior e da universidade brasileira.

Assim, no documento “*Posicionamentos da ANPED sobre a Reforma da Educação Superior em Curso*” (2004), essa entidade expressa sua posição sobre os seguintes temas: concepção de educação superior e de universidade; financiamento; democratização do acesso; autonomia universitária e avaliação. Ao discutir a sua posição em relação a essas temáticas, a ANPED se coloca, de maneira crítica, e se posiciona contrariamente a determinadas propostas defendidas por outros interlocutores do processo reformista.

No discurso da ANPED, a educação superior é interpretada como um bem público. Posiciona-se, dessa maneira, de forma divergente, em relação à concepção de educação superior defendida por organizações internacionais, como a proposta da OMC. Assim, na perspectiva da ANPED, a educação superior constitui direito de cidadania, cabendo ao Estado a tarefa de criação, expansão e manutenção da educação superior pública, pois “(...) as políticas para a educação superior deverão ser sempre políticas públicas de Estado” (ANPED, p.1).

Na defesa de sua concepção de educação superior, a ANPED se coloca contrariamente às regras da Parceria Público-Privada e discorda do então Projeto de Lei (PL) nº 3.476/2004, o qual tem, como objeto de regulação, a inovação tecnológica. Assim, na perspectiva da ANPED, a reforma da educação superior resulta de uma política de Estado que tem como objetivo principal a ratificação e consolidação do ensino, da pesquisa e extensão.

Em relação ao financiamento, a ANPED se posiciona a favor de maior investimento estatal para a rede pública de educação superior, e “(...) que o Estado não abdique do seu dever constitucional de manter o sistema público e gratuito de educação superior (...)” (2004, p.3). Nesse aspecto, a posição da ANPED, no campo da educação superior brasileiro, é equivalente às posições da União Nacional dos Estudantes (UNE) e da Associação Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN).

Quanto à temática da ampliação e democratização do acesso, no discurso em referência, há a ressalva em relação ao Programa Universidade Para Todos (PROUNI), então medida provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, pois, na visão da ANPED, esse programa governamental “(...) além de criar uma nova relação entre o setor público e privado (...), não garante (...) a qualidade do ensino superior, além de não contemplar um crescimento articulado entre ensino, pesquisa e extensão” (2004, p.3).

Além de se posicionar contrariamente ao PROUNI, a ANPED assume, como objeto de preocupação, a questão da reserva de cotas nas universidades públicas, em referência ao então PL nº 3.627/2004, pois, para essa entidade, a adoção de cotas, sem a existência de um fundo de assistência estudantil, não garante a permanência dos estudantes.

Como se percebe, na formulação discursiva da ANPED, o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é utilizado como critério qualificador de uma IES como universidade, conforme art. 207 (CF/88). Devido a sua posição específica de entidade representativa dos interesses dos programas de pós-graduação em educação - o lugar de onde se fala, o qual orienta a construção de seu discurso (BOURDIEU, 1996a) -, a ANPED reivindica a valorização

dos espaços de formação de professores da educação, presentes nas universidades, pois, para essa entidade, “(...) faz-se necessária a valorização das Faculdades e Centros de Educação como espaços de produção do conhecimento educacional e responsáveis pela formação desses profissionais” (2004, p.3).

Quanto à questão da autonomia, compreendida nos aspectos didático-científico, administrativo e de gestão financeira, a ANPED defende a sua efetiva existência para as instituições universitárias, rejeitando, no entanto, aquelas posições que tentam articular autonomia e financiamento.

Quanto à avaliação, a posição da ANPED vai de encontro a uma concepção de avaliação baseada em critérios de produtividade, próprios do *ethos* empresarial e que sirva de instrumento para a alocação de recursos. Quanto a essa questão, a ANPED diverge da posição do MEC, principalmente, aquela contida na quarta versão do anteprojeto de lei, transformada no PL nº 7200/2006<sup>81</sup>, que vincula a distribuição de recursos à avaliação do SINAES. Essa entidade, portanto, defende a construção de uma cultura avaliativa de caráter formativo, participativo e democrático.

## **A PROPOSTA DE REFORMA DA SBPC**

A Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), fundada em 1948, consiste numa entidade civil, sem fins lucrativos, cujas ações objetivam a defesa do avanço científico e tecnológico; o desenvolvimento educacional e cultural do Brasil. Essa entidade tem se expressado sobre assuntos relativos aos rumos da política educacional e científica, por intermédio de publicações, dentre as quais se sobressai a revista *Ciência e Cultura*, e via Programa de Interlocação entre a Comunidade Científica e o Congresso Nacional (PICCC).

A SBPC se posiciona, no debate sobre o processo de reforma da educação superior brasileira, de forma mais propositiva do que crítica, buscando estabelecer uma interlocação com outros protagonistas da reforma, principalmente, com a proposta da ABC e com a proposta do MEC construída, sobretudo, na versão preliminar.

81 Sobre o assunto, ver o PL nº 7.200/2006, art. 44, parágrafo segundo, Incisos III, IV e VI.

No documento “*Propostas da SBPC ao Anteprojeto de Lei*” (2005), o qual tem como referência a versão preliminar do anteprojeto do MEC, a SBPC discute temáticas recorrentes nos discursos de diferentes interlocutores da reforma. São elas: concepção de educação superior e de universidade; educação superior e desenvolvimento social e econômico; autonomia universitária; financiamento; papel do Estado; interação universidade e sociedade.

Na formulação de seu discurso, a SBPC compartilha posicionamentos com outros interlocutores da reforma, sobretudo, com a proposta da ABC. Assim, em relação à temática do financiamento, a SBPC reconhece como legítima a posição da ABC de vincular o financiamento a um sistema rigoroso de avaliação do desempenho das instituições de educação superior. Outra proposta da ABC, reconhecida pela SBPC, consiste na criação de um órgão, responsável pela distribuição dos recursos financeiros globais – os relativos aos setenta e cinco por cento da receita constitucionalmente vinculada à MDE, presente nas versões do anteprojeto do MEC e no PL nº 7.200/2006 -, de maneira a contribuir no planejamento do desenvolvimento das instituições públicas de educação superior, ao nível nacional.

Outra posição, compartilhada pela SBPC e pela ABC, consiste na criação de um Conselho, com o objetivo de favorecer o estabelecimento de um intercâmbio entre a universidade e representantes da comunidade local. A proposta inicial dos Conselhos Comunitários, presente na versão preliminar do anteprojeto do MEC, foi substituída, em vista do posicionamento da ABC em defesa dos Conselhos de Desenvolvimento, proposta esta acatada pelo MEC nas versões seguintes e reconhecida pela SBPC como uma proposta mais viável para favorecer a interação entre a universidade e a sociedade.

Na formulação discursiva da SBPC, a educação superior é considerada como um serviço público, o qual realiza o ensino, a pesquisa e a extensão, de maneira indissociável. Entretanto, nessa visão, o ônus da educação superior não cabe, exclusivamente, ao Estado, devendo este, de maneira indelegável, exercer o controle sobre o desempenho das IES, bem como normatizar a sua atuação.

Na perspectiva da SBPC, a educação superior tem como objetivos

a formação profissional segundo as necessidades de desenvolvimento econômico, social, tecnológico, científico e cultural; a formação de professores e de pesquisadores. Entretanto, essa entidade focaliza a educação superior na produção do conhecimento, caracterizando a universidade como um centro de excelência, cujo cerne consiste na produção intelectual, pautada pelo princípio da indissociabilidade.

A posição da SBPC, na condição de entidade defensora do desenvolvimento educacional e científico, é equivalente a outras posições, tanto no interior do 'bloco' acadêmico-científico, estabelecendo uma interlocução com a ABC, como fora dele, onde constrói uma interlocução, em relação a muitos aspectos, com o MEC.

### **O DISCURSO ACADÊMICO-SINDICAL: A PROPOSTA DE REFORMA DO ANDES-SN**

O ANDES-SN consiste num sindicato nacional que representa o movimento docente. Foi criado em 1981, com a nomenclatura de Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior, e, posteriormente à promulgação da CF/88, se tornou Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. Teve participação ativa nas lutas pela redemocratização do País, como, também, nos movimentos de defesa da escola pública, por intermédio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e da elaboração de propostas para a educação no processo constituinte de 1986-1988, na construção da LDB/1996 e no contexto de elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE). No âmbito da reforma da educação superior em curso no Brasil, esse sindicato tem tido participação ativa, construindo propostas sistematizadas sobre os rumos da educação superior, sobretudo, da universidade pública.

O discurso do ANDES-SN apresenta-se, primeiramente, como um *discurso de oposição*, cuja posição no campo da educação superior brasileiro, a qual orienta sua interpretação sobre a universidade, encontra-se marcada pela resistência e pela reação a determinadas concepções de educação superior e de universidade, concepções estas que, no momento, seriam defendidas pelo governo federal, por intermédio do MEC e por organismos internacionais. Portanto, no discurso em referência, são colocados, na condição de interlocutores

opponentes, cujas propostas são combatidas, o governo federal e organizações internacionais, principalmente, o discurso do Banco Mundial.

Na defesa de suas concepções, o sindicato se vale de uma estratégia, cujo objetivo consiste em, primeiramente, apresentar as posições dos interlocutores oponentes para, só a partir daí, colocar a sua interpretação sobre a direção a ser tomada pela educação superior, sobretudo, pela universidade pública federal no país. Nessa perspectiva, se utiliza de um *discurso crítico-combativo*, cujo alvo consiste nas concepções de educação superior e de universidade defendidas por organismos que, historicamente, têm assumido uma perspectiva comercial e mercantil de educação.

No documento “*Agenda para a Educação Superior: uma proposta do ANDES-SN para o Brasil de hoje – A desmercantilização exige a recusa do status quo e a busca da ousadia do porvir*” (2005a), o sindicato parte do pressuposto de que a educação superior encontra-se mercantilizada e constrói uma crítica a essa perspectiva educacional, perspectiva esta protagonizada pelo Banco Mundial, eleito, pelo sindicato, como o *interlocutor-oponente principal*, nas lutas pela definição social legítima de universidade no interior do campo da educação superior brasileiro. Assim, o Andes-SN vai de encontro à perspectiva do BIRD, cuja posição, segundo ele, se insere numa concepção em que “(...) as universidades devem se associar às empresas e aos setores empresariais, e os docentes devem ser meros empreendedores, configurando a mercantilização do conhecimento” (ANDES-SN, 2005a, p.1).

Na defesa de suas concepções, o sindicato, ao colocar a posição dos interlocutores oponentes, se vale de um *discurso enfático, de crítica, combativo*, discurso este que se caracteriza como dominante nas formulações discursivas do ANDES-SN, configurando *o estilo e a forma do discurso dessa instituição*, que, no caso do sindicato, são marcadas, predominantemente, pela reação aos discursos tidos como dominantes. Essas características se encontram em situação de compatibilidade com a definição objetiva da posição do Andes-SN no campo das relações de força sobre os rumos da reforma da educação superior em curso no Brasil. Como afirma Fairclough (2001,

p.106), “(...) a estrutura argumentativa dos textos varia entre os tipos de discurso, e é interessante explorar tais variações como evidências de diferentes modos de racionalidade e modificações nos modos de racionalidade, à medida que mudam as práticas discursivas”.

Assim, como um *discurso combativo*, o sindicato formula críticas, cujos maiores alvos constituem as políticas de cunho neoliberal, consideradas responsáveis pela redução do financiamento estatal da educação superior, sobretudo, da universidade pública. Nas palavras do sindicato, essas políticas são protagonizadas por organismos internacionais, os quais “(...) coisificam e subsumem o conhecimento como componente estratégico de geração e incremento da riqueza (sociedade do conhecimento)” (ANDES-SN, 2005a, p.1).

Na construção de seu discurso crítico, o sindicato se vale de *estratégias de adjetivação*, em que os termos utilizados para caracterizar a concepção de educação superior e de universidade do discurso oponente servem para deslegitimar as concepções contrárias, tidas como ‘mercantilistas’<sup>82</sup>. *Políticas de pseudo-garantias; coisificam; colonizado* constituem exemplos de termos adotados nas estratégias de adjetivação protagonizadas pelo ANDES-SN, cujo objetivo consiste na desqualificação das propostas oponentes.

Na sistematização de sua proposta, o sindicato assume uma posição de defesa “(...) da educação superior pública, gratuita e de qualidade socialmente referenciada (...)” (ANDES-SN, 2005a, p.1), reivindicando uma reforma universitária profunda, tal como proposta pelos reformadores de Córdoba<sup>83</sup>.

A proposta do ANDES-SN tem como questão chave a definição de uma agenda voltada para as universidades públicas, sobretudo federais. Nessa agenda, algumas temáticas ganham relevância, a saber: Concepção de Educação Superior e de Universidade; Autonomia Universitária; Papel do Estado; Relação entre Pesquisa Básica e Aplicada; Reforma da Educação Superior.

Quanto às concepções, o sindicato defende uma posição na qual

---

82 Palavra utilizada entre aspas, pois seu uso tenta realçar um sentido pejorativo.

83 A Reforma Universitária de Córdoba de 1916 é considerada como o discurso fundador do movimento estudantil e do modelo latino-americano de instituição universitária.

a educação superior constitui um direito inalienável, garantido pelo Estado. Nessa perspectiva, “(...) considera indispensável garantir, no plano da legislação, direito constitucional de educação superior pública, universal, gratuita, (...)” (ANDES-SN, 2005a, p.2). Ao assumir essa concepção, o sindicato se coloca em posição contrária às posições do BIRD, este citado textualmente no discurso do ANDES-SN, se constituindo como referência explícita e como principal organismo oponente nas formulações do sindicato. Por sua vez, o discurso da UNESCO, esta última *referência oculta* nas formulações discursivas do sindicato, é utilizada nas estratégias de crítica do ANDES-SN à assunção de uma perspectiva meritocrática no acesso à educação superior.

A universidade, nessa perspectiva, é considerada a instituição responsável, principalmente, pela produção do conhecimento científico avançado e suas atividades devem se pautar pelo princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, concepção esta fundamentada no modelo de Humboldt de universidade, modelo este amplamente defendido por Santos (2004), quando este define e formula suas teses sobre a universidade e sua necessária reforma. Assim, as formulações do sindicato vão ao encontro de uma defesa de um modelo único de instituição universitária, baseada na produção de pesquisa, e da garantia e proteção do *éthos* público da universidade. Dessa forma, se coloca em contraposição aos discursos que pretendem legitimar a diversificação institucional no campo da educação superior brasileiro, diversificação esta acompanhada de uma lógica de hierarquização, onde as ‘universidades de pesquisa’ ocupariam o topo da hierarquia. O ANDES-SN, também, se contrapõe a uma concepção de instituição universitária fundamentada numa lógica exterior à lógica acadêmica, cuja agenda de pesquisa seja definida por outros agentes e instituições, que não a comunidade acadêmica e científica. Assim, na produção do conhecimento na universidade, o sindicato vai de encontro a posições que se colocam a favor da vinculação dessa produção aos requerimentos do setor produtivo-empresarial e que pretendem focalizar essa produção em algumas universidades dotadas de excelência acadêmica.

Concernente à tarefa essencial da universidade, o sindicato se

coloca numa posição favorável a um equilíbrio entre pesquisa básica e aplicada. A primeira, em sua visão, constitui uma dimensão crucial da universidade, mas, também, considera legítima a produção científica voltada para a resolução de problemas concretos, sem uma subordinação unilateral às demandas do setor produtivo-empresarial. Na perspectiva de Santos (2004, p.89):

não se exclui a utilidade para a própria universidade de uma interação com o meio empresarial em termos de identificação de novos temas de pesquisa e de aplicação tecnológica e de análises de impacto. O importante é que a universidade esteja em condições de explorar esse potencial e para isso não pode ser posta numa posição de dependência e muito menos de dependência ao nível da sobrevivência em relação aos contratos comerciais.

Portanto, na visão do ANDES-SN, a realização de pesquisas aplicadas tem como norte fundamental o respeito à lógica acadêmica, lógica esta que orienta os contratos e convênios entre a universidade e o setor produtivo.

O que não cabe é a subordinação da produção do conhecimento às demandas operacionais do capital, visto que essa rua é de mão única: beneficia a empresa e o empreendedor, mas não a sociedade e a universidade, pois os critérios de rigor são secundarizados frente aos objetivos instrumentais, além de estar originalmente a serviço do segredo privado – como determina a Lei de Inovação Tecnológica – e não ao saber democratizado de cunho emancipatório. Distintamente, contratos e convênios que obedecem ao uso rigoroso da cientificidade do conhecimento e atendem aos objetivos acadêmicos de um determinado campo de saber podem resultar em benefícios para a instituição. É a lógica acadêmica

que deve presidir o exame desses contratos e não a lógica do capital (ANDES-SN, 2005a, p.3).

Quanto à questão da autonomia, a posição do sindicato é pela defesa de ampla autonomia para a universidade, sobretudo, nos aspectos didático e científico. Nesse caso, os acordos firmados entre universidades e setor produtivo pautam-se pela relevância acadêmica para a instituição universitária. Percebe-se, nesse discurso, que a universidade, principalmente, a pública assume uma posição prioritária e de relevância, posição esta que se contrapõe a discursos que colocam a instituição universitária em situação de subordinação à lógica empresarial, tida como mais eficiente. O sindicato, portanto, defende uma concepção de autonomia universitária “(...) como norma bastante em si, de eficácia completa, conforme expresso na Constituição Federal brasileira (1988)” (ANDES-SN, 2005a, p.2). No entanto, a defesa da autonomia universitária não significa a redução do papel do Estado na proteção, garantia, financiamento e desenvolvimento da educação superior.

Quanto à questão da reforma, o discurso do ANDES se contrapõe, explicitamente, à concepção de reforma, tal como defendida pelas posições do MEC e de organismos internacionais. Para o sindicato,

(...) o debate atual em torno do tema reforma está colonizado pela agenda da modernização, tal como estabelecida pelo Banco Mundial. Nos marcos dos governos neoliberais, a reforma está centrada em mudanças gerenciais, na redução do financiamento público, no estabelecimento de parcerias público-privadas e em políticas de pseudo-garantias de acesso dos pobres à universidade. O eixo central da reforma do governo é o aligeiramento dos estudos, visando ao afastamento cada vez maior dos conteúdos curriculares das atuais fronteiras da ciência e da tecnologia, para assegurar nossa inserção no mundo capitalista globalizado permanentemente como nação periférica, exportadora de recursos naturais,

produtos agrícolas e mão-de-obra barata, e eternamente dependente da importação de tecnologia (ANDES-SN, 2005a, p.1).

Na defesa de perspectiva de reforma, o sindicato se utiliza de uma *estratégia de definição da concepção de reforma via crítica das concepções oponentes* que, no caso aqui, se referem às concepções do governo federal, tido como neoliberal, e de organismos internacionais, tal como o Banco Mundial, ambas as concepções concentradas, na ótica do sindicato, em aspectos gerenciais e fundamentadas em projetos de sociedade que buscam manter e aprofundar a posição do Brasil como nação periférica na ordem global.

Ainda no contexto de definição de uma concepção de reforma via crítica de concepções protagonizadas por interlocutores oponentes, o ANDES-SN, no documento “*Versão Definitiva do Anteprojeto de Lei da Educação Superior Consolida a Opção Privatista e o Desfinanciamento das Públicas – Notas Preliminares da Diretoria do ANDES-SN*” (2005b), fica evidente que, a começar pelo título, o sindicato opta pela estratégia de defesa de sua concepção via crítica das posições dos interlocutores oponentes, realçando que “(...) a chamada reforma da educação superior foi definitivamente inserida no gigantesco operativo para dar alento ao governo Federal empreendido pelos grandes investidores internacionais que atuam no setor financeiro (...), pelos representantes do grande capital no país (...)” (ANDES-SN, 2005b, p.1).

Diante do exposto, a posição do ANDES-SN caracteriza-se, simultaneamente, como combativa, ao criticar as posições oponentes, e, se apresenta, sobretudo, como defensiva, procurando realçar os elementos negativos das propostas dos interlocutores-opponentes. Nesse sentido, se pode interpretar sua posição sobre a universidade mais pela via das críticas dirigidas aos discursos oponentes, do que pela sistematização de propostas objetivas.

Nessa perspectiva, as ‘recomendações’ do sindicato para a reestruturação da educação superior, recomendações estas tratadas como ‘reivindicações’, se concentram em três desafios, a saber:

assegurar a todos o acesso ao nível superior público, gratuito, laico e de qualidade socialmente referenciada, com garantia de permanência; reverter o processo de mercantilização da educação superior pública em favor da constituição de espaços públicos de produção de conhecimento original; assegurar lugar estratégico para as universidades públicas no âmbito do Estado, condição para a soberania nacional (ANDES-SN, 2005a, p.3).

Em relação à temática do acesso à educação superior, a posição do sindicato é pela defesa de que, primeiramente, acesso e permanência constituem “(...) direitos inalienáveis e dever do Estado” (ANDES-SN, 2005a, p.3). Nesse sentido, o sindicato defende que o direito à educação é para todos, independentemente de gênero, etnia, condição econômica e vai de encontro às propostas que defendem o acesso por intermédio do mérito, como a defendida pela UNESCO, no âmbito internacional, e por interlocutores locais, tais como a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e a ANDIFES. Percebe-se que, mesmo não sendo citada explicitamente, a referência discursiva internacional, protagonizada pela UNESCO, esta última *presença ausente* nas formulações discursivas do sindicato, encontra-se presente, pois essa organização defende o acesso à educação superior via mérito individual, conforme recomendação da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

As políticas para assegurar a universalização não podem partir de um falso universalismo liberal, segundo o qual o mérito é um crivo igual para todos, como se a sociedade fosse de iguais em direitos. Por isso, como parte da implementação de um sistema estruturalmente inclusivo é preciso colocar em prática, dentre outras coisas, políticas afirmativas tratadas como direitos e capazes de assegurar aos segmentos mais duramente explorados melhores condições de acesso à educação superior

(ANDES-SN, 2005a, p.4).

A perspectiva do ANDES-SN insere-se, portanto, numa concepção de educação superior tratada como um direito social, inalienável, garantido pelo Estado. Assim, combate concepções restritivas do acesso, concepções estas que partem do pressuposto da igualdade formal, em que ‘todos’, conforme sua capacidade e esforços individuais teriam a possibilidade de ingressar nesse nível educacional.

Em relação ao tema da mercantilização da educação superior, o sindicato se coloca numa posição de enfrentamento da concepção mercantil de educação superior, defendida por políticas neoliberais protagonizadas por organizações internacionais, tais como o Banco Mundial e a OMC, e propõe uma concepção pública e estatal da produção e socialização do conhecimento realizadas no espaço universitário.

O neoliberalismo exacerba tendências como o individualismo, a hipertrofia da competitividade, difundido um novo éthos (centrado no empreendedorismo) que guarda longa distância do éthos acadêmico vigente na universidade pública, gratuita, laica e assentada no princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, constituída por professores de carreira e com dedicação exclusiva. No horizonte, a manutenção dessa tendência inviabiliza a própria instituição que será convertida em organização de serviços (ANDES-SN, 2005a, p.8).

Em sua defesa da universidade pública e garantida pelo Estado, o sindicato assume um discurso na perspectiva da consideração da instituição universitária inserida na construção de um projeto de país. Nas palavras do ANDES-SN (2005a, p.10):

a nação brasileira permanece um projeto incompleto. Os setores dominantes sempre se empenharam na negação do direito à educação, excluindo do

projeto nacional a grande maioria da população, não apenas por não garantir o acesso à educação, mas também por acolher concepções de mundo nitidamente restritas aos interesses particularistas das elites. Parte significativa do povo não está de fato inserida na nação, que negou historicamente a condição de cidadãos aos negros, aos povos originários, aos camponeses e aos pobres em geral. Continua atual a luta por um projeto de nação radicalmente democrático, a partir do qual o povo possa enfrentar a condição capitalista dependente e a heteronomia cultural.

A temática ‘universidade e projeto de nação’ consiste numa *temática específica* aos países em desenvolvimento, marcando presença nas formulações discursivas dos interlocutores da reforma no Brasil, dotados de níveis desiguais de capital social, tais como o Sindicato ANDES, a ABC, a CNI e a ANDIFES. Não obstante a presença consensual da temática ‘educação superior e projeto de País’, as propostas dos protagonistas da reforma divergem quanto ao conteúdo, pois a proposta do setor produtivo, sistematizada pela CNI, é, substancialmente, diferente da proposta do ANDES-SN, pois as visões de mundo e as formas de percepção do mundo social são, também, divergentes.

Como alerta Santos (2013; 2004), a concepção de educação superior como um bem público vinculado ao projeto de País se contrapõe àquelas concepções comerciais e mercadológicas de educação, como a defendida pela OMC, por intermédio do *General Agreement on Trade in Services* (GATS), pois estas impossibilitam a consideração da educação na perspectiva de um projeto nacional a serviço dos interesses do país. A visão de educação superior como um projeto de nação é concebida como uma barreira à expansão do capitalismo ao nível global e, dessa forma, é tida como uma ameaça aos interesses dos organismos internacionais e dos setores ligados a eles, cujo objetivo refere-se à redução das barreiras comerciais no setor do comércio dos serviços educacionais.

As temáticas colocadas na agenda de debate, as concepções de educação superior e de universidade e as recomendações sistematizadas pelo ANDES-SN indicam que o sindicato ocupa uma *posição de resistência*, no interior do campo da educação superior brasileiro, resistência a concepções dominantes e hegemônicas, estas últimas tratadas como discursos de autoridade e legítimos, os quais ocupam posições privilegiadas no interior do campo em referência. Assim, o discurso do ANDES-SN é desqualificado pelas instituições opoentes, sendo objeto de conotações pejorativas, passando a ser *renomeado* de discurso oposicionista, ‘o discurso do contra’. Entretanto, esse discurso provoca impactos, conseguindo desestabilizar as lutas processadas em torno da direção a ser tomada pela universidade no Brasil.

### **O DISCURSO ESTUDANTIL: A PROPOSTA DE REFORMA DA UNE**

A União Nacional dos Estudantes (UNE) consiste num órgão de representação dos interesses dos estudantes universitários, tanto das IES públicas, como das privadas. Fundada em 1937, no governo Vargas, essa instituição teve participação ativa em vários movimentos políticos, histórico-sociais, no Brasil, tais como o fim do Estado Novo, do regime militar, contribuindo no movimento das Diretas-Já e no *impeachment* do presidente Collor. Configura-se, principalmente, como um dos principais focos de resistência às privatizações e às políticas neoliberais encabeçadas por governos brasileiros nas últimas décadas.

Essa instituição tem se colocado, no interior do debate da reforma da educação superior, no Brasil, via construção de um diálogo com o governo federal, estabelecendo uma interlocução com o MEC, por intermédio da discussão das versões do anteprojeto de lei de reforma, principalmente, da versão preliminar. Assim, ao analisar a proposta governamental, a UNE se posiciona, estabelecendo concordâncias e discordâncias em relação ao anteprojeto do MEC.

Assim, nos documentos “*Uma Outra Universidade é Possível, Educação não é Mercadoria – Manifesto em Defesa do Debate da Reforma Universitária*” (2005) e “*Reforma Universitária com Democracia e por*

*Soberania*” (2004), o primeiro documento tendo como referência a versão preliminar do MEC, publicada em dezembro de 2004, a UNE discute temáticas, colocando, na agenda de debate político, social e acadêmico, questões presentes desde os Seminários<sup>84</sup>, realizados em 2003, no Brasil. Os temas são os seguintes: universidade e projeto de nação; concepção de educação superior e de universidade; concepção de reforma; papel do Estado; autonomia universitária.

Primeiramente, na formulação discursiva da UNE, há o reconhecimento da necessidade da realização de uma reforma da educação superior, sobretudo, da universidade pública. A questão, a qual se constitui em objeto de disputa por parte dos interlocutores da reforma, se refere à concepção e ao conteúdo do processo reformista. A posição da UNE, então, vai ao encontro de uma proposta de reforma que articule a concepção de educação superior, principalmente, de universidade à construção de um projeto de nação, posição esta, também, defendida pelo ANDES-SN e assumida nas versões do anteprojeto do MEC. Como afirma a UNE (2005a, p.2), “a reforma necessária da universidade brasileira, que permita sua inserção na construção de um projeto democrático e popular para o país, só será possível a partir da reafirmação da educação como um direito público (...)”.

A temática ‘universidade e projeto de nação’ ocupa um lugar de destaque nos discursos dos protagonistas da reforma, discursos estes que expressam posições divergentes de concepções de educação superior e de universidade, concepções relacionadas à construção de projetos de país específicos.

Uma questão recorrente, no discurso da UNE, presente em ambos os documentos, consiste nas concepções de educação superior, sobretudo, de universidade. A posição da UNE vai de encontro a concepções mercantilistas de educação superior, sendo necessária a realização de “(...) uma reforma de cunho progressista [a qual] deve reafirmar o princípio de que a educação é direito, e não mercadoria” (UNE, 2005b, p.1). Essa posição se coaduna a outras posições dos

84 Referência aos Seminários Temáticos: *Universidade: Por que e como Reformar?*; *Seminário Internacional Universidade XXI*, realizados em Brasília, em 2003, promovidos pela UNESCO.

interlocutores da reforma, tal como a posição do ANDES-SN e vai de encontro às concepções defendidas pelo BIRD e OMC.

Quanto à questão da concepção de universidade, defendida pelo movimento estudantil, essa concepção não pode ser pensada sem a referência a um projeto de nação, pois, para a UNE, “(...) a concepção de Universidade de um governo é sempre orientada por seu projeto de desenvolvimento nacional, ou pela ausência dele” (2005a, p.1). Assim, a universidade é compreendida como uma instituição social, a qual não se coaduna com valores específicos ao mercado, sendo necessário o combate a práticas de mercantilização da educação superior (UNE, 2005a).

Após a crítica das posições de alguns interlocutores da reforma e a defesa de suas concepções, a UNE assume posicionamentos em relação aos princípios norteadores de uma ‘*verdadeira Reforma Universitária*’. Os princípios, defendidos pelo movimento estudantil, são os seguintes: autonomia universitária, conforme regulação dada pelo art. 207 (CF/88), se contrapondo a propostas de autonomia que signifique a redução do papel do Estado no financiamento da universidade pública; autonomia universitária aliada a uma gestão democrática da instituição, inclusive, na definição do orçamento da universidade; democratização do acesso, por intermédio da adoção de cotas para grupos étnico-raciais e de reserva de vagas para estudantes oriundos de escolas públicas; garantia de permanência, via adoção de políticas de assistência estudantil; garantia de financiamento estatal para as universidades públicas; regulamentação do ensino privado; defesa do SINAES; presença de uma revolução pedagógica, necessária à construção de relações coletivas e para garantir a efetivação do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; construção de um sistema nacional de educação que articule os demais níveis de ensino.

## **O DISCURSO DO SETOR PRODUTIVO-INDUSTRIAL: A PROPOSTA DE REFORMA DA CNI**

A Confederação Nacional da Indústria (CNI) foi criada em 1938, no contexto da ditadura Vargas, com a finalidade de representar e defender os interesses do setor produtivo industrial brasileiro. Naquele

contexto, as ações da CNI focalizavam a necessidade de consolidação do parque industrial brasileiro, em processo de ascensão, cujo início se deu, fundamentalmente, a partir da década de trinta do século XX. A partir dos anos noventa, se observa uma reorientação nas ações da CNI, cuja ênfase se volta para as demandas de competitividade do setor industrial e para as necessidades de integração da indústria à economia global. Nesse novo contexto, essa instituição, no processo de construção de sua proposta de desenvolvimento econômico e social, insere a educação superior na perspectiva de sua contribuição ao desenvolvimento sustentável do Brasil.

O discurso da CNI se coloca, inicialmente, como um *discurso propositivo*, apresentando, diante do chamado do MEC, contribuições sistematizadas para a efetivação da reforma da educação superior em curso no Brasil. Como afirma a própria CNI, no documento “*Contribuição da Indústria para a Reforma da Educação Superior*” (2004, p.7), “o propósito deste documento é contribuir para a elaboração do anteprojeto de lei da Reforma da Educação Superior a ser encaminhado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional”. Como se vê, o discurso em referência ocupa uma posição de ‘alinhamento’ com as ideias diretivas do governo federal, ao se colocar numa situação de colaboração com a proposta governamental de reforma da educação superior.

Na construção de sua proposta, no documento em referência, a CNI parte do diagnóstico do atual estágio de desenvolvimento econômico, marcado pela centralidade da informação e do conhecimento, considerados insumos básicos no processo de produção no contexto de uma sociedade e economia baseadas no conhecimento. Nas palavras da CNI (2004, p.9), “a indústria vive um processo de transformação no qual os seus principais ativos deixaram de ser máquinas e prédios e passaram a se concentrar em ativos intangíveis como capital humano, capacidade de executar processos e de inovar (...)”. Nesse contexto, a educação superior ganha relevância econômica, pois ‘trabalha’ com aspectos essenciais ao crescimento dessa sociedade, tais como a formação de recursos humanos qualificados e a produção de conhecimento e sua socialização.

No entanto, a educação superior atual apresenta-se, segundo a

CNI, distante das necessidades do desenvolvimento econômico e social, precisando, dessa maneira, ser ‘reformada’ para atender a essas necessidades e se adequar às demandas de competitividade da economia capitalista global. Como afirma a CNI, a educação superior de hoje apresenta-se com “práticas distantes das competências requeridas pela sociedade; marco legal difuso e pouco efetivo; excessivamente concentrada nas ciências humanas; com pouca capacidade de inclusão social” (CNI, 2004, p.8).

A proposta da CNI representa os interesses do setor produtivo, expressando um projeto de sociedade defendido pela indústria, projeto este contido no ‘*Mapa Estratégico da Indústria*’ (2007-2015), publicado em 2005, o qual traduz a visão de futuro dos industriais para o país. Nesse mapa, são propostos ‘os pilares fundamentais para o desenvolvimento’, baseados em questões relacionadas à produção de inovação, necessária ao desenvolvimento econômico capitalista.

Com base nesse cenário, a CNI elege seis desafios a serem concretizados no processo de reforma da educação superior para que esta cumpra os requerimentos da ‘sociedade do conhecimento’, tais como:

instituir novo marco regulatório para avaliar o desempenho das Instituições de Educação Superior (IES); implementar um processo de autonomia substantiva no conjunto das Universidades; desenvolver pesquisa básica e aplicada, cuja utilidade social e econômica esteja vinculada ao projeto de Nação; aperfeiçoar os critérios de credenciamento e de avaliação praticados pelo sistema de educação superior; implementar padrões educacionais compatíveis com a sociedade da informação e do conhecimento; ampliar a oferta de educação superior na área tecnológica (CNI, 2005, p.7).

A CNI utiliza, em seu documento, estratégias de argumentação, as quais buscam, em sua lógica, balizar determinadas concepções de educação superior e de universidade. Nessa perspectiva, a CNI

constrói uma *estratégia de argumentação* em que, primeiramente, são apresentados os progressos alcançados pelo governo federal e outros interlocutores no desenvolvimento da educação superior, para depois reconhecer que esses progressos ainda são insuficientes, apesar dos esforços realizados. Essa estratégia procura retratar um certo respeito às propostas de outros interlocutores, os quais ocupam posições dominantes no campo da educação superior, tal como o MEC. Denominamos essa estratégia de *estratégia de apresentação da proposta via reconhecimento dos discursos dos interlocutores*. O trecho abaixo exemplifica essa lógica argumentativa:

embora seja notório que a Educação no país evoluiu com relação ao número de matrículas, do crescimento da produção científica e da capilarização das IES, isso não é suficiente para garantir o desenvolvimento sustentável. É a tecnologia industrial, mensurada a partir de patentes, que faz a utilização do conhecimento gerar inovação e tornar a economia mais competitiva (CNI, 2005, p.11).

Na citação acima, se pode analisar a lógica de argumentação da CNI a partir de dois momentos: no primeiro momento (*embora seja notório que a Educação no país evoluiu com relação ao número de matrículas (...)*), há o reconhecimento dos ganhos alcançados, efetuados por outros interlocutores, se caracterizando como uma proposta, a princípio, *não-combativa*. No segundo momento, é colocada a posição da CNI sobre a matéria (*é a tecnologia industrial, mensurada a partir de patentes (...)*). Percebe-se que, no documento, as estratégias de argumentação são construídas para balizar uma posição sobre os rumos da educação superior, principalmente, da universidade alinhadas às necessidades de competitividade e de desenvolvimento da economia capitalista. Assim, os termos *inovação, patentes, aplicação do conhecimento, parcerias entre universidade e setor produtivo* constituem termos dominantes e recorrentes no discurso em pauta.

Outra estratégia argumentativa, utilizada pela CNI para balizar suas interpretações sobre a educação superior e a universidade,

consiste no uso de textos construídos por agentes e instituições considerados legítimos. Assim, na sistematização de sua proposta, a CNI faz recorrência, para fundamentar suas posições, da intertextualidade, que, segundo Fairclough (2001, p.114), se refere “(...) à propriedade que têm os textos de ser cheios de fragmentos de outros textos, que podem ser delimitados explicitamente ou mesclados e que o texto pode assimilar, contradizer, ecoar ironicamente (...)”. Por intermédio da citação desses textos, de forma explícita, *intertextualidade manifesta* (FAIRCLOUGH, 2001), a CNI se esforça por balizar suas posições, quanto aos seguintes aspectos:

- Texto 1: “*Estágios do Desenvolvimento Econômico*”. Autor: Banco Mundial. Posição: o processo de produção atual fundamenta-se no conhecimento;
- Texto 2: “*Universidade para a Indústria e para o Trabalho: uma revolução na educação*”. Autora: Gina Gulineli Paladino, extraído do livro Empreendimentos Inovadores. Posição: defesa de parcerias entre universidade e setor produtivo;
- Texto 3: “*Universidades de Pesquisa no Brasil*”. Autores: Roberto Leal Lobo e Silva Filho, artigo publicado em 20/09/2004 no site *Universia Brasil*. Posição: prática da pesquisa e sua focalização em algumas grandes universidades;
- Texto 4: “*Empreendedorismo e Crescimento Econômico*”. Autor: Paulo Reynolds, citado em Oficina do Empreendedor por Fernando Dolabela. Posição: adequação dos conteúdos programáticos dos cursos de educação superior aos requerimentos da sociedade do conhecimento. Nessa adequação, o empreendedorismo é colocado como elemento principal da promoção do crescimento econômico;
- Texto 5: “*Profissionais das Empresas Ajudam Universidades a se Manter Atualizadas*”. Sem citação de autor. Posição: criação de universidades tecnológicas, voltadas para a resolução de problemas do setor produtivo;
- Texto 6: “*Excelência Científica e Crescimento*”. Autores: Jean-Pierre Férézou e Roberto Nicolsky, trecho do artigo publicado na Folha de São Paulo, em 6 de setembro de 2004. Posição: a competência em inovação tecnológica não se mede por artigos,

mas por patentes.

Nesse âmbito, a CNI defende que a educação superior volta-se às demandas de competitividade da economia capitalista. Nesse sentido, o discurso em referência se esforça por tornar legítima uma interpretação de universidade mais operacional, a serviço da 'economia' do conhecimento. As temáticas, as concepções e recomendações 'trabalhadas' pela CNI se inscrevem na tentativa dessa instituição de balizar um projeto de sociedade, em que a universidade ganha relevância na perspectiva de sua vinculação aos interesses do setor produtivo-empresarial, proposta esta que se apresenta como universal, representando os interesses da sociedade como um todo. Nessa proposta, a instituição universitária passa a ser objeto de uma reformulação radical, reformulação esta em que o *éthos* acadêmico é alvo de críticas e se defende a sua substituição por um *ethos* empresarial, este último considerado mais adequado aos imperativos da economia capitalista.

Nessa linha de análise, no processo de reforma em curso, a CNI coloca na agenda de discussão as seguintes temáticas: Concepção de Educação Superior e de Universidade; Relação entre Pesquisa Básica e Pesquisa Aplicada; Reforma da Educação Superior; Interação Universidade e Indústria; Papel do Estado; Autonomia Universitária; Regionalização da Educação Superior.

Em relação às concepções de educação superior, a CNI entende que a educação superior constitui uma política de governo, cuja garantia, oferta, desenvolvimento são compartilhados pelo Estado e pelo setor privado. Em suas palavras:

(...) educação é uma política de governo e de que a Educação Superior é estratégica. (...) porém, o Estado deve criar mecanismos que garantam a sustentabilidade da Educação Superior gratuita de boa qualidade. Uma saída apontada é a divisão dos ônus com os setores que usufruem dos produtos do conhecimento (CNI, 2005, p.13-14).

Mesmo que a educação superior seja considerada uma política de

governo, isso não significa dizer que o financiamento constitui tarefa, exclusivamente, estatal. Essa visão, a qual defende uma proposta de *financiamento misto*, é compartilhada por organismos internacionais, tais como a UNESCO e o Banco Mundial, se configurando como um tema global nos projetos de reforma da educação superior. Nessa perspectiva, o Estado restringe as suas tarefas às funções ligadas à regulação e à avaliação do sistema de educação superior.

No discurso da CNI, é criticada a adoção de um modelo único de instituição universitária, baseada na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, e se propõe o estabelecimento de uma pluralidade de modelos institucionais, mais adaptados às realidades locais e às necessidades de desenvolvimento da economia capitalista. Recomenda-se, portanto, um processo de hierarquização, em que a pesquisa científica se concentre em algumas instituições, como as ‘universidades de pesquisa’. Essa proposta, portanto, se posiciona contrariamente a propostas que defendem modelos de universidade fundamentados no princípio da indissociabilidade, tais como as propostas de reforma defendidas pelo ANDES-SN, ANDIFES, ANPED, propostas estas que ocupam posições equivalentes, no que diz respeito ao princípio da indissociabilidade, embora se posicionem, de maneira divergente, no campo da educação superior brasileiro.

Nessa perspectiva, a universidade é considerada:

(...) como uma instituição educacional de alto valor simbólico e efeitos concretos, dedicada à formação profissional de nível superior, em estreita articulação com a pesquisa básica e aplicada, em consonância com os valores, a ética e os princípios da ciência e do conhecimento, e comprometida com a organização política, os padrões culturais e o processo de desenvolvimento socioeconômico do país, atuando na promoção da igualdade de oportunidades e da inclusão social (2005, p.15).

Percebe-se, no discurso em tela, que a instituição universitária assume uma multiplicidade de funções, algumas consideradas

contraditórias entre si (SANTOS, 2004; 2003). Na realização dessas tarefas, algumas são consideradas consensuais, tais como a formação profissional e a produção do conhecimento. São consensuais no sentido de que integram as propostas de reforma de interlocutores com visões de mundo diferentes, desde organismos internacionais a sindicatos. No entanto, as interpretações construídas são divergentes, expressando as visões de mundo e os valores das instituições proponentes.

Em relação à formação profissional, a demanda do setor produtivo exige uma formação na perspectiva das competências requeridas pelo processo de desenvolvimento tecnológico, se tornando fundamental “adequar os conteúdos programáticos (...) aos requisitos da sociedade do conhecimento” (CNI, 2005, p.34). Nesse sentido, se coloca como uma necessidade a certificação de competências “(...) ajustada às demandas do sistema produtivo e à valorização dos perfis profissionais” (CNI, 2005, p.33). A formação universitária, nessa perspectiva, não se coloca como uma formação integral, devendo se articular, exclusivamente, aos interesses da indústria. A realização dessa proposta requer:

(...) que o MEC estabeleça bases legais e normativas e crie condições para a organização de colegiados técnico-consultivos, integrados por especialistas dos setores tecnológicos, professores e representantes dos trabalhadores e empregadores, para a identificação de competências profissionais demandas pelo mundo do trabalho (CNI, 2005, p.33).

Em relação à realização da pesquisa básica e aplicada, o discurso da CNI argumenta em prol de que a produção de conhecimento, na universidade, tenha como objetivo principal a produção de inovações requeridas pelo setor produtivo. Isso significa que a pesquisa aplicada adquire relevância econômica no contexto de desenvolvimento do capitalismo global, pois possibilita a produção de patentes, além de se constituir como uma fonte de recursos adicionais para a instituição universitária. Martins (2000, p.41), em artigo sobre a

educação superior brasileiro na década de noventa do século XX, se antecipando ao movimento de centralidade desse nível educacional na sociedade contemporânea, afirma que:

(...) esse subsistema educacional vai ocupar uma posição fundamental na dinâmica dos processos de inovação tecnológica, de produção e difusão da ciência e da cultura, assim como desempenhar um papel estratégico no desenvolvimento socioeconômico do país. Ele é, nesse sentido, uma peça-chave na tarefa de qualificar os recursos humanos para a modernização da sociedade brasileira e um fator relevante na melhoria do ensino fundamental e médio do sistema educacional do país.

Na perspectiva da CNI, a universidade volta-se para os requerimentos do setor produtivo, se configurando como uma ‘organização de serviços’ ou como uma ‘universidade operacional’ (CHAUI, 1999; FREITAG, 1996), preocupada em produzir, substancialmente, aquele tipo de conhecimento passível de resultar em ‘produtos’ para ser explorados pela economia. Nessa produção, a lógica que impera é a da empresa e não a lógica acadêmica, como se percebe no trecho seguinte: “**a transformação da universidade** (grifo nosso) exige a parceria com a Indústria para o desenvolvimento de pesquisas aplicadas ao setor produtivo” (CNI, 2005, p.13). Percebe-se, no discurso da CNI, a tentativa de reformular conceitualmente a instituição universitária e suas tarefas tradicionais. Nesse sentido, a produção de pesquisa permanece como o papel prioritário da universidade. No entanto, se trata de uma produção focada na obtenção de inovações, de patentes, requeridas pela indústria.

O problema consiste em reduzir as atividades da educação superior, especialmente, da universidade às exigências do setor produtivo, não se levando em consideração, nesse discurso, a existência de outras demandas e relevâncias sociais quanto ao papel da universidade na sociedade contemporânea. Além de que, no estabelecimento de parcerias entre a instituição universitária e a indústria, a lógica

da organização empresarial é colocada como parâmetro, desestabilizando a especificidade institucional da universidade, a universidade como instituição social (CHAUI, 2001).

Nesse contexto, a questão da autonomia universitária fica problemática, porque focalizada em aspectos relacionados à realização de parcerias comerciais, com vistas a aumentar as fontes de recursos, necessárias à manutenção da universidade. Trata-se de uma concepção de autonomia centrada em aspectos administrativos e financeiros, autonomia esta que termina levando a uma heteronomia (SGUIS-SARDI, 2004), pois a instituição universitária é colocada, cada vez mais, numa posição de dependência em relação aos setores externos e em relação a uma agenda, também, externa, predominantemente, voltada para o mercado.

Na fundamentação de sua posição sobre a autonomia universitária, a CNI toma como referência a definição dada pela *Magna Charta Universitatum* (1988). Nesse sentido, considera a autonomia "(...) um poder derivativo atribuído a uma instituição, o que não implica liberdade absoluta (...), mas resulta em ônus (...) e em bônus (...)" (CNI, 2005, p.29). Essa posição sobre a autonomia universitária é colocada pela CNI para balizar a proposta dessa instituição de vincular a autonomia à avaliação, cujos resultados positivos podem implicar em bônus quanto ao financiamento. Contrariamente, resultados negativos no processo de avaliação levariam a instituição universitária a perder recursos estatais. Nesse sentido, financiamento e desempenho universitários se encontram articulados, se aproximando da proposta do Banco Mundial de vincular o financiamento da educação superior a critérios de desempenho, critérios estes que confrontam com a lógica institucional da universidade pública.

Diante do exposto, a ideia de reforma de educação superior, defendida pelo discurso da CNI, se insere no objetivo de legitimar uma interpretação de educação superior e de universidade fundamentada nos interesses do setor produtivo. Nessa perspectiva, a produção de conhecimento pauta-se pela necessidade de produção de inovação, de patentes, sendo, portanto, priorizada a pesquisa aplicada em detrimento da pesquisa básica; a produção de conhecimento tecnológico e a valorização das ciências exatas e da natureza e a marginalização

das ciências humanas e a focalização da formação universitária nos requisitos, exclusivamente, do mercado de trabalho. A universidade, portanto, nessa visão, volta-se para a produção de conhecimento instrumental, relegando a formação de pensamento crítico e a formação integral. Nas palavras de Santos (2003, p.203):

O imaginário universitário é dominado pela idéia de que os avanços de conhecimento científico são propriedade da comunidade científica, ainda que sua autoria possa ser individualizada. A discussão livre dos procedimentos e etapas da investigação e a publicidade dos resultados são considerados imprescindíveis para sustentar o dinamismo e a competitividade da comunidade científica. A ‘comunidade’ industrial tem outra concepção de dinamismo, assente nas perspectivas de lucro, e outra concepção de competitividade, assente nos ganhos de produtividade.

Com base nessa concepção, a CNI propõe a universalização do acesso à educação superior, sem a abdicação do princípio do mérito como critério norteador do acesso e a diminuição dos desequilíbrios regionais no âmbito da oferta da educação superior. Quanto à universalização do acesso, a perspectiva da CNI é pela defesa da perspectiva de mérito, segundo recomendação da UNESCO, sendo necessária qualificar os candidatos ao acesso à educação superior. Nessa perspectiva, a CNI recomenda “(...) a melhoria da educação fundamental para melhor qualificar os pretendentes à universidade e promover a democratização da Educação Superior” (CNI, 2005, p.13), pois, nessa visão, o ingresso na universidade requer um alto nível de qualificação. A posição da CNI quanto à matéria se coloca, portanto, em posição contrária à posição do ANDES-SN, pois esta última vai de encontro à adoção de uma perspectiva meritocrática no acesso à educação superior. Para o ANDES-SN, a adoção de uma perspectiva de mérito vai de encontro à concepção de educação superior como um direito fundamental, cujo acesso deve estar

garantido a todos.

Quanto à temática da regionalização, a CNI propõe a ampliação da oferta de educação superior em regiões marginalizadas historicamente, tais como as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e a adequação dos currículos de graduação às demandas regionais, estas últimas entendidas como necessidades econômicas locais, com o objetivo de “diminuir os desequilíbrios regionais na oferta de Educação Superior” (CNI, 2005, p.24). A proposta de regionalização da educação superior, sistematizada pela CNI, vem acompanhada da defesa da diversificação de modelos institucionais e de uma concepção de *autonomia diferenciada*, segundo o modelo e objetivos institucionais. Assim, é necessário “(...) dispor de IES de diversos tipos, com finalidades e graus de autonomia diferenciados, de modo a atender essa diversidade” (CNI, 2005, p.24).

Vê-se que a interpretação de universidade da CNI se inscreve no contexto de novas demandas e necessidades criadas pela economia capitalista global. A proposta de universidade da CNI, portanto, se ‘alinha’ às concepções mais economicistas de educação, concepções em que as potencialidades de exploração econômica da produção universitária são priorizadas. Na formulação dessa concepção, a CNI se coloca em situação de embate com interlocutores que, historicamente, vão ao encontro de concepções de educação superior como um direito inalienável, garantido pelo Estado. Dessa forma, a CNI ocupa uma posição particular no interior do campo da educação superior brasileiro, posição esta que se caracteriza como privilegiada, pois embasada por outros interlocutores da reforma, tanto locais como globais.

### **EIXOS NORTEADORES DO DEBATE SOBRE A REFORMA: A EDUCAÇÃO COMO UM DIREITO, UM BEM PÚBLICO OU COMO UM SERVIÇO?**

A análise dos discursos dos interlocutores locais indica a presença de uma disputa, no interior do campo da educação superior, no Brasil, em torno dos seguintes eixos temáticos:

1. ênfase na questão da caracterização de uma IES como instituição universitária. Nessa definição, é utilizado como

critério distintivo o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, conforme regulação dada pela CF/88, art. 207. Essa posição é dominante e consensual, no campo em referência, posição que integra as propostas de reforma da ANDIFES, ABC, ANDES-SN, CRUB, ANPED, SBPC, UNE e as próprias versões do anteprojeto do MEC e o PL nº 7.200/2006. A posição da CNI é peculiar quanto à matéria. Na condição de instituição representativa dos interesses do setor produtivo-industrial, a posição desse interlocutor se destaca pela sua defesa de uma diferenciação de instituições universitárias, focalizando a sua proposta na criação de universidades voltadas para a resolução dos requerimentos do setor produtivo;

2. um outro eixo, relacionado ao anterior, consiste na produção do conhecimento na universidade. As posições quanto à matéria têm sido divergentes. As instituições acadêmico-científicas, representadas pela ABC e SBPC, têm assumido a defesa da necessidade de concentrar a produção de pesquisa na inovação tecnológica. Essa é uma posição, também, compartilhada pela CNI. Entretanto, essa instituição tem assumido, de forma mais enfática, essa posição, afirmando, em sua proposta, que a produção do conhecimento, na universidade, não pode ser mensurada por artigos publicados e, sim, pelas patentes obtidas. Por sua vez, a ANPED tem se posicionado de maneira divergente, se contrapondo à proposta da Lei de Inovação Tecnológica. Essa questão se configura como polêmica, se instalando uma luta em torno da relação entre a pesquisa básica e aplicada, passando pela problemática do papel da universidade na chamada sociedade/economia do conhecimento, em que a produção de inovação e patentes é realçada como uma das tarefas da instituição universitária. Quanto à questão, portanto, essas instituições acadêmico-científicas – ABC e SBPC - se aproximam da proposta do MEC, o qual tem defendido a necessidade de inovação tecnológica como fator de desenvolvimento da competitividade do setor produtivo nacional;

3. um outro eixo temático, recorrente no processo reformista desde os Seminários de 2003 e que se constitui em objeto de discussão e de disputa nas propostas dos interlocutores nacionais, consiste na relação entre universidade e projeto de nação. Essa temática é específica ao campo da educação superior brasileiro, não podendo ser, portanto, atribuída à imposição de organismos e instituições internacionais. Essa questão passa, sobretudo, pela definição de um projeto de universidade, baseado na produção de conhecimento científico avançado, projeto este que possibilita a inserção soberana do país na divisão do trabalho científico global. Compartilham dessa posição, principalmente, ANDIFES, ANDES-SN, UNE, ABC e o MEC;
4. a autonomia universitária constitui outra temática dominante nos discursos dos interlocutores, sendo alvo de disputa a concepção de autonomia legítima. Alguns interlocutores, representados, sobretudo, pelo ANDES-SN, CRUB, ANDIFES, ANPED defendem a concepção de autonomia conforme regulação dada pelo art. 207 (CF/88). A posição da CNI representa uma concepção de autonomia diferenciada para as universidades, segundo os objetivos institucionais;
5. no processo de reforma da educação superior em curso, no Brasil, as universidades públicas, por produzirem pesquisa e realizarem a pós-graduação, são consideradas referência de qualidade para todo o sistema de educação superior. Essa posição é compartilhada, principalmente, pela ANDIFES, ABC e é assumida nas versões do anteprojeto do MEC e no PL nº 7.200/2006;
6. em relação à questão do financiamento, as posições são bastante divergentes. Existem, no campo em referência, no processo de reforma em curso, no Brasil, três posições relativas a essa matéria. A UNE, a ANPED e o ANDES-SN não abrem mão do financiamento estatal da educação superior pública. A divisão do ônus do financiamento com o setor privado é assumida, sobretudo, pela CNI, ABC e SBPC. Uma terceira posição, de vincular financiamento estatal ao desempenho das IES públicas, é defendida pela SBPC e ABC. A mesma

posição é contemplada pelo MEC, na versão final do anteprojeto, transformada no PL nº 7.200/2006, no que se refere à alocação dos recursos que excedam os 75% (setenta e cinco por cento) da receita constitucionalmente vinculada;

7. a questão do acesso consiste numa temática recorrente nas propostas de reforma da educação superior, no Brasil, a qual suscita posições, também, divergentes. A proposta do acesso via mérito individual tem como interlocutores principais a ANDIFES e a CNI, interlocutores estes que defendem a necessidade de melhorar a educação básica, como estratégia de garantir o acesso à educação superior. Vão de encontro a essa posição, principalmente, o ANDES-SN, o qual se contrapõe, de maneira enfática, ao acesso via mérito, defendido pela UNESCO, e a UNE, cuja posição vai ao encontro de políticas de democratização de acesso e inclusão social. O MEC tem assumido a posição de que é necessário construir políticas de democratização do acesso, via cotas ou reserva de vagas, e de assistência estudantil, como forma de garantir a permanência dos estudantes;

As questões supracitadas estão intimamente articuladas às concepções de educação superior como um direito fundamental, um bem público e um serviço comercializável. Concepções estas defendidas pelos diferentes interlocutores da reforma. Uma concepção que se sobressai consiste na posição do ANDES-SN, para quem a educação superior se apresenta como um direito inalienável, se constituindo em dever do Estado. Assim, a educação superior deve ser pública, gratuita e de qualidade socialmente referenciada. Essa posição, no campo da educação superior brasileiro, se coaduna com a posição da ANPED. Por sua vez, a concepção de educação superior como um bem público tem como interlocutor principal a ANDIFES, posição esta, também, defendida pela UNESCO. Uma terceira concepção, que se coloca na discussão do processo reformista, consiste na consideração da educação superior como um serviço comercializável além das fronteiras estatais, posição esta defendida pela OMC, ao nível global, e que se aproxima da posição da CNI.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

NO PROCESSO DE REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR A PARTIR DA década de dois mil, no Brasil, não há a reprodução, exclusiva, de temáticas e recomendações indicadas por organizações internacionais, tendo lugar a produção de temáticas específicas ao campo da educação superior brasileiro, tais como as questões referentes à relação universidade e projeto de nação e à democratização do acesso. Isso significa dizer que, nos modos de produção da globalização, há espaço para a construção de especificidades locais, como apontado por Santos (2002). Em relação às temáticas globais – autonomia universitária, financiamento, papel da universidade na produção da inovação tecnológica – há a consideração das demandas e necessidades históricas da sociedade brasileira, mesmo que as referências discursivas globais sejam utilizadas na fundamentação das posições dos interlocutores nacionais da reforma.

A abordagem sociológica bourdieusiana se constituiu como um referencial teórico produtivo, especificamente, em relação às seguintes questões:

1. na escolha dos interlocutores da reforma, pois nem todas as instituições que produziram propostas sobre a reforma se constituíram como interlocutores autorizados e legítimos, cujas posições foram consideradas nas versões do anteprojeto do MEC. Assim, alguns interlocutores, tais como a ANDIFES, a ABC, a SBPC, ocupam posições privilegiadas, no campo da educação superior brasileiro, cujas propostas de reforma, quanto às concepções de educação superior,

sobretudo, de universidade foram contempladas e reiteradas no discurso governamental;

2. a noção de campo como um espaço posicionado de lutas em torno do objeto 'interpretação de universidade'. Dessa forma, no processo de reforma em curso, no Brasil, tiveram lugar, no campo da educação superior brasileiro, interpretações divergentes sobre o papel da universidade na sociedade brasileira, se concretizando uma disputa em torno da concepção legítima de universidade. Nessa perspectiva, houve um relativo consenso em torno do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, como critério qualificador de uma IES como universidade, conforme art. 207 (CF/88), excetuando-se a proposta da CNI, a qual vai ao encontro de uma diferenciação de instituições universitárias. Quanto às concepções de educação superior, há a ocorrência de um embate em torno de concepções que consideram a educação superior como um bem público, proposta esta encabeçada, sobretudo, pela ANDIFES, como um direito humano fundamental e social básico, concepção defendida, principalmente, pelo ANDES-SN e pela ANPED; e como um serviço comercializável, interpretação que se aproxima da proposta da OMC e da CNI.

A abordagem sociológica bourdieusiana possibilitou a localização das posições sobre as interpretações de universidade, embora esta abordagem não favoreça a apreensão de elementos sinalizadores de mudança no interior do campo da educação superior brasileiro. Isso só foi possível porque se recorre à concepção de discurso como prática social, formulada por Fairclough (2001), em sua análise tridimensional do discurso. As versões do anteprojeto de lei da reforma da educação superior no Brasil e o PL nº 7.200/2006 representam a concretização do discurso como prática social e a saída do campo da educação superior para a esfera legislativa. Daí por diante, o discurso da reforma como texto, prática discursiva e prática social terá que ser analisado a partir de uma luta que envolve novos protagonistas.

A análise nos indicou a ocorrência de um embate em torno de concepções de educação superior, especificamente, de universidade

divergentes, concepções estas fundamentadas nas posições dos interlocutores da reforma. Assim, o processo de análise dos discursos globais e locais, no contexto de reforma da educação superior em curso, no Brasil, nos aponta a presença de, pelo menos, três concepções de educação superior, a saber: a educação superior como um direito fundamental, como um bem público e como um serviço comercializável.

Em relação à interpretação legítima de universidade, os discursos em contenda se esforçam por corroborar interpretações que vão ao encontro da adoção do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como critério qualificador de uma instituição como universidade, tendo a pesquisa e a produção de conhecimento como requisitos indispensáveis para a definição de uma IES na qualidade de instituição universitária. Por outro lado, há a assunção do discurso da diferenciação das instituições universitárias, com a presença da defesa da concentração da pesquisa e da produção do conhecimento em algumas universidades, nas ‘universidades de pesquisa’.

Um discurso recorrente, no processo reformista, diz respeito à relação entre pesquisa básica e aplicada, tendo lugar propostas que recomendam a necessidade de vinculação da pesquisa universitária às demandas de competitividade do setor produtivo nacional. Nesse contexto, a produção da inovação tecnológica, por parte da universidade, consiste num discurso que tem sido formulado nas propostas de diferentes interlocutores, os quais ocupam posições desiguais no campo da educação superior brasileiro, fato este que indica a presença de propostas equivalentes, defendidas por interlocutores dotados de visões de mundo, valores e ocupantes, no campo em referência, de posições diferenciadas.



## REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. Tradução Alfredo Bosi. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

ALENCAR, Francisco [et. al.]. *História da sociedade brasileira*. 14.ed. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1996.

BOBBIO, Noberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BORGES, Maria Creusa de Araújo. “Os discursos sociais sobre a universidade nos projetos de reforma da educação superior: uma comparação entre o documento de Bolonha e a proposta de reforma universitária do Ministério da Educação do Brasil”. *VII Colóquio sobre Questões Curriculares; III Colóquio Luso-brasileiro*. Globalização e (des)igualdades: os desafios curriculares; Globalização e ensino superior: a discussão de Bolonha. Universidade do Minho, Braga, Portugal, 2006.

\_\_\_\_\_. “Os discursos sociais sobre a reforma da educação superior: a construção de novos marcos regulatórios”. *XII Congresso Brasileiro de Sociologia*. Sociologia e Realidade: pesquisa social no século XXI. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil, 2005.

BOURDIEU, Pierre. O mistério do ministério: das vontades

particulares à 'vontade geral'. In: WACQUANT, Loic (org.). *O mistério do ministério: Pierre Bourdieu e a política democrática*. Tradução de Paulo Cezar Castanheira. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

\_\_\_\_\_. *Esboço de auto-análise*. Tradução de Sérgio Miceli. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

\_\_\_\_\_. *Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico*. Tradução de Denice Bárbara Catani. São Paulo: Editora UNESP, 2004a.

\_\_\_\_\_. *Coisas ditas*. Tradução de Cássia R. da Silveira e Denise Moreno Pegorim. São Paulo: Brasiliense, 2004b.

\_\_\_\_\_. *O poder simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. 6.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

\_\_\_\_\_. *A economia das trocas simbólicas*. 5.ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001a.

\_\_\_\_\_. *Meditações pascalinas*. Tradução de Sérgio Miceli. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001b.

\_\_\_\_\_. *Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Tradução Lucy Magalhães. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 1998.

\_\_\_\_\_. *A economia das trocas lingüísticas: o que falar quer dizer*. Prefácio Sérgio Miceli. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996a.

\_\_\_\_\_. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: Papi-rus, 1996b.

\_\_\_\_\_. *La noblesse d'état: grandes écoles et esprit de corps*. Paris: Les Editions de Minuit, 1989.

- \_\_\_\_\_. *Homo academicus*. Paris: Lês Editions de Minuit, 1984.
- \_\_\_\_\_. Esboço de uma teoria da prática. In: ORTIZ, Renato (org.). *Pierre Bourdieu: Sociologia*. São Paulo: Ática, 1983a.
- \_\_\_\_\_. A economia das trocas lingüísticas. In: ORTIZ, Renato (org.). *Pierre Bourdieu: Sociologia*. São Paulo: Ática, 1983b.
- \_\_\_\_\_. *L'économie des échanges linguistiques. Langue Française*. Tradução de Paula Montero. n.34, maio de 1977.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania*. São Paulo: Editora 34, 1998.
- CALDEIRA, Jorge [et al.]. *Viagem pela história do Brasil*. 2.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.
- CASTRO, Cláudio Moura. *Ciência e universidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1985.
- CATANI, Afrânio Mendes & OLIVEIRA, João Ferreira de. “A reestruturação da educação superior no debate internacional: a padronização das políticas de diversificação e diferenciação”, *Revista Portuguesa de Educação*, año/vol.13, n.002, Braga, Portugal, p.29-52, 2000.
- CÊA, Geórgia Sobreira dos S. As versões do projeto de lei da reforma da educação superior: princípios, impasses e limites. In: SIQUEIRA, Ângela C. de & NEVES, Lúcia Maria (orgs.). *Educação superior: uma reforma em processo*. São Paulo: Xamã, 2006.
- CHAUÍ, Marilena. *Escritos sobre a universidade*. São Paulo: Editora UNESP, 2001.
- \_\_\_\_\_. “A atual reforma do Estado ameaça esvaziar a instituição universitária com sua lógica de mercado”, *Folha de São Paulo, Mais!*, 9 de maio, 1999.

CLARK, Burton. *The higher education system: academic organization in cross-national perspective*. Berkeley: University of California Press, 1983.

CLOSS, Darcy; CASTRO, Cláudio de Moura; SOUSA, Edson Machado de. 1974 – 1989 – A institucionalização da pós-graduação no Brasil. In: FERREIRA, Marieta de Moraes & MOREIRA, Regina da Luz (orgs.). *Capes, 50 anos*. Depoimentos ao CPDOC/FGV. Brasília, DF: Capes, 2002.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 4.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

UNESCO. Tendências de Educação Superior para o século XXI. Tradução de Maria Beatriz Ribeiro de Oliveira Gonçalves. *Conferência Mundial Sobre o Ensino Superior* (1998: Paris, França). 2.ed. Brasília: UNESCO/CRUB, 1998.

CORTESÃO, Luiza & STOER, Stephen R. Cartografando a transnacionalização do campo educativo: o caso português. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *A globalização e as ciências sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

CUNHA, Luiz Antônio. “Autonomia universitária: teoria e prática”. *Avaliação – Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior*, v.10, n.1, março, 2005.

\_\_\_\_\_. *A universidade crítica: o ensino superior na República populista*. Rio de Janeiro: F. Alves, 1983.

\_\_\_\_\_. *A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

\_\_\_\_\_. *A universidade temporã: o ensino superior da colônia a era Vargas*. Rio de Janeiro: Ed. UFC, 1980.

DELORS, Jacques. *Educação: um tesouro a descobrir*. Relatório para a UNESCO da comissão internacional sobre educação para o século XXI. 3.ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC: UNESCO.

DOWER, Nelson Godoy Bassil. *Curso moderno de direito civil*. 1.voluma, parte geral. 2.ed. São Paulo: Nelpa Edições, 1996.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro, v.1: teoria geral do direito civil*. 19.ed. rev. de acordo com o novo código civil (Lei nº 10.406, de 10-1-2002). São Paulo: Saraiva, 2002.

EYAL, Gil. A criação e a ruptura do campo político da Tchecoslováquia. In: WACQUANT, Loïc (org.). *O mistério do ministério: Pierre Bourdieu e a política democrática*. Tradução de Paulo Cezar Castanheira. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

FAIRCLOUGH, Norman. *Discurso e mudança social*. Brasília: UNB, 2001.

FERNANDES, Florestan. *Universidade brasileira: reforma ou revolução*. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

FOUCAULT, Michel. *A arqueologia do saber*. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. 7.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

FREITAG, Michel. *Le naufrage de l'université*. Paris: Editions de Découvert, 1996.

GENTILI, Pablo (org.). *Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias em América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

\_\_\_\_\_. *Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária*. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na*

reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis: Vozes, 1998.

GIDDENS, Anthony. *As conseqüências da modernidade*. Tradução de Raul Fiker. São Paulo: Editora UNESP, 1991.

GOMES, Alfredo Macedo. “Identidades discursivas público-estatal e privado-mercado: desafios teóricos ao campo da educação superior”. *Anped*, 2006.

\_\_\_\_\_. “Estado, mercado e educação superior no Brasil: um modelo analítico”. *Educação & Sociedade*, v.24, n.84, Campinas, set, 2003.

GOMES, Orlando. *Introdução ao direito civil*. 9.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

GONÇALVES, Reinaldo. *A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

HORTALE, Virgínia Alonso & MORA, José Ginés. “Tendências das reformas de educação superior na Europa no contexto do processo de Bolonha”. *Revista Educação & Sociedade*. Vol.25, n.88, p.937-960, 2004.

KING, Anthony. “The habitus process: a sociological conception”, *Journal for the theory of social behaviour*, 35 (4): 463-468, 2005.

\_\_\_\_\_. “Thinking with Bourdieu against Bourdieu: a ‘practical’ critique of the habitus”, *Sociological Theory*, 20 (2): 255-277, 2000.

LACLAU, Ernesto. *Nuevas reflexiones sobre la revolucion de nuestro tiempo*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión, 1993.

LEHER, Roberto. Rumos da educação superior brasileira em um contexto de persistência da agenda neoliberal. In: ARAÚJO, Josimeire de Omena & CORREIA, Maria Valéria Costa (orgs.). *Reforma*

*universitária*: a universidade pública em questão. Maceió: Editora da Universidade Federal de Alagoas, 2005.

\_\_\_\_\_. A (contra) reforma universitária do governo Lula e o fim das fronteiras entre o público e o privado (prefácio). In: NEVES, Lucia Maria Wanderley (org.). *Reforma universitária do governo Lula*: reflexões para o debate. São Paulo: Xamã, 2004.

\_\_\_\_\_. O empresariamento da educação (prefácio). In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). *O empresariamento da educação*: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002.

LIZARDO, Omar. “The cognitive origins of Bourdieu’s habitus”, *Journal for the theory of social behavior*, 34 (4): 375-401, 2004.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Direito subjetivo e direitos sociais: o dilema do judiciário no Estado social de direito. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros, 2002.

LUCAS, Christofher. *Crisis in the academy*: rethinking higher education in America. New York: St. Martins Griffin, 1998.

LUCAS, Philippe. *L’université captive*. Paris: Publisud, 1987.

MAINGUENEAU, Dominique. *Novas tendências em análise do discurso*. Tradução de Freda Indursky. 2.ed. Campinas, SP: Pontes: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1993.

MANCIBO, Deise & FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque (orgs.). *Universidade*: políticas, avaliação e trabalho docente. São Paulo: Cortez, 2004.

MARTINS, Carlos Benedito. A Capes e a formação do sistema nacional de pós-graduação. In: FERREIRA, Marieta de Moraes &

MOREIRA, Regina da Luz (Orgs.). *Capes, 50 anos*. Depoimentos ao CPDOC/FGV. Brasília, DF: Capes, 2002.

\_\_\_\_\_. “O ensino superior brasileiro na década de noventa: uma avaliação”. *São Paulo em Perspectiva*, v.14, p.41-60, 2000.

MARX, Karl. Para a crítica da economia política. Tradução de José Arthur Giannotti e Edgar Malagodi. (1972). In: MARX, Karl. *Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos*. Tradução de José Carlos Bruni, José Arthur Giannotti, Edgar Malagodi e Valter Rehfeld. 5.ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991.

MARX, Karl. & ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. São Paulo: Moraes, 1984.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta, A estrutura e o funcionamento do ensino superior no Brasil. In: SOARES, Maria Susana Arrosa (org.). *A educação superior no Brasil*. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org). *Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate*. São Paulo: Xamã, 2004.

NOGUEIRA, Maria Alice & CATANI, Afrânio (orgs). *Escritos de educação*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

OLIVE, Arabela Campos. Histórico da educação superior no Brasil. In: SOARES, Maria Susana Arrosa (org.). *A educação superior no Brasil*. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.

OLIVEIRA, Marcos Marques de. Ciência e tecnologia no governo Lula: a inovação do mesmo. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). *Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate*. São Paulo: Xamã, 2004.

OLIVEIRA, Luciano. Os direitos sociais e econômicos como direitos humanos: problemas de efetivação. In: LYRA, Rubens Pinto (org). *Direitos humanos: os desafios do século XXI – uma abordagem interdisciplinar*. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. “O direito à educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de justiça”. *Revista Brasileira de Educação*, n.11, mai/jun/ago, 1999.

PERELMAN, Chaim. *Tratado da argumentação: a nova retórica*. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

PIRES, Marília Freitas de Campos & José Roberto Tozoni Reis. “Globalization, neo-liberalism and universities: a few considerations”. *Interface – Comunicação, Saúde, Educação*, v.3, n.4, 1999.

PORTES, Alejandro. “Social capital: its origins and applications in modern sociology”, *Annu. Review Sociol.* 24: 1-24, 1998.

READINGS, Bill. *The university in ruins*. Cambridge: Harvard University Press, 1996.

REZENDE, Flávio da Cunha. “Os leviatãs estão fora do lugar”, *Dados – Revista de Ciências Sociais*, RJ, v.39, p.195-211, 1996.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da educação no Brasil*. 20.ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

SANTOS, Carlos Roberto Antunes dos. A nova missão da universidade: a inclusão social. In: *EDUCAÇÃO SUPERIOR: REFORMA, MUDANÇA E INTERNACIONALIZAÇÃO*. Anais..., Brasília: UNESCO Brasil; SESu, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 9.ed. Revista e aumentada. Coimbra: Almedina, 2013.

\_\_\_\_\_. *A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade*. São Paulo: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. (org.). *A globalização e as ciências sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. *Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática*. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. *Introdução a uma ciência pós-moderna*. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

SANTOS, Severino Augusto dos. *Jus romanum: uma introdução ao direito civil*. João Pessoa: UFPB, 2005

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 7.ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed, 2007.

SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*. 4.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SGUISSARDI, Valdemar. “Reforma universitária no Brasil – 1995 – 2005: precária trajetória, incerto futuro”. *Educação e Sociedade*, Campinas, v.27, 2006.

\_\_\_\_\_. “Universidade pública estatal: entre o público e privado/mercantil”. *Educação e Sociedade*, Campinas, v.26, n.90, 2005.

\_\_\_\_\_. Universidade neoprofissional, heterônima e competitiva. In: MANCEBO, Deise & FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque (orgs.). *Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente*. São paulo: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. O Banco Mundial e a educação superior: revisando teses e posições? *Universidade e Sociedade* (Brasília), v.10, n.22, p.66-77, 2000.

SIQUEIRA, Ângela C. de & NEVES, Lúcia Maria (orgs). *Educação superior: uma reforma em processo*. São Paulo: Xamã, 2006.

SIQUEIRA, Ângela C. de. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. *Revista Brasileira de Educação* (São Paulo), n.026, maio-agosto, 2004.

\_\_\_\_\_. “O documento ‘conjunto’ Banco Mundial/UNESCO sobre o ensino superior”. *Avaliação* (Campinas), ano 6, v.6, n.19, março, 2001.

SWARTZ, David L. “The sociology of habit: the perspective of Pierre Bourdieu”, *The occupational therapy journal of research*, 22: 61S-69S, 2002.

TRIGUEIRO, Michelangelo Giotto Santoro. *Reforma universitária e mudanças no ensino superior no Brasil*. IESALC/UNESCO, 2003.

TRINDADE, Hélió. “A República em tempos de reforma universitária: o desafio do governo Lula”. *Educação e Sociedade*, v.25, n.88, Campinas, out. de 2004.

\_\_\_\_\_. O discurso da crise e a reforma universitária necessária da universidade brasileira. In: MOLLIS, Marcela (org). *Las universidades en América Latina: reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*. Buenos Aires: Editora CLACSO, 2003.

\_\_\_\_\_. (org.). *Universidade em ruínas na república dos professores*. 3.ed. Petrópolis, RJ: Vozes/Rio Grande do Sul: CIPEDES, 1999.

VELLOSO, Jacques (org). *A pós-graduação no Brasil: formação e trabalho de mestres e doutores no país*. Brasília: Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2003.

VERGER, Jacques. *Cultura, ensino e sociedade no Ocidente nos séculos XII e XIII*. Tradução Viviane Ribeiro. São Paulo: EDUSC, 2001.

\_\_\_\_\_. *Homens e saber na Idade Média*. Tradução de Carlota Boto. Bauru, SP: EDUSC, 1999.

VIEIRA, Sofia Lerche. O público e o privado nas tramas da LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (org). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. 3.ed. Revista. São Paulo: Cortez, 2000.

WACQUANT, Loïc. “O legado sociológico de Pierre Bourdieu: duas dimensões e uma nota pessoal”. *Revista de Sociologia e Política*, 19: 95-11, 2002.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. 4.ed. Brasília: Ed. da UNB, 2000.

WEBER, Silke. Para onde vai a pós-graduação brasileira? Conquistas e avanços no passado, desafios do presente. In: PORTO, Maria Stela Grossi & DWYER, Patrick (orgs). *Sociologia e realidade: pesquisa social no século XXI*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. A pós-graduação em ciências sociais: problemas e perspectivas do ensino da Sociologia. In: MARTINS, Carlos Benedito (org.). *Para onde vai a pós-graduação em ciências sociais no Brasil*. São Paulo: Edusc, 2005.

\_\_\_\_\_. “Políticas do ensino superior: perspectivas para a próxima década”. *Avaliação*, v.5, n.1, 2000.

## DOCUMENTOS E LEGISLAÇÃO

ABC. *Subsídios para a reforma da educação superior*. Brasília, novembro de 2004.

ABC. *Proposta da ABC com propostas para a reforma da Universidade*. Rio de Janeiro. 2005. Disponível em: <<http://asduerj.org.br/documentos/pdf/ABC.doc>>. Acesso em: 15 fev. 2006.

ANDES. *Versão definitiva do anteprojeto de lei da educação superior consolida a opção privatista e o desfinanciamento das públicas*. Agosto de 2005. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/andes.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2006.

ANDES. *Agenda para a Educação Superior: uma proposta do ANDES-SN para o Brasil de hoje. A desmercantilização exige a recusa do status quo e a busca da ousadia do porvir*. Março de 2005. Disponível em: <[http://www.anped11.uerj.br/agenda\\_andes.pdf](http://www.anped11.uerj.br/agenda_andes.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2006.

ANDIFES. *Anteprojeto de Lei da reforma da educação superior: propostas de Emendas da ANDIFES*. Brasília, 30 de março de 2005.

ANDIFES. *Sobre o anteprojeto da reforma universitária*. Brasília, 15 de fevereiro de 2005.

ANDIFES. *Proposta da ANDIFES para a universidade do século XXI*. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL UNIVERSIDADE XXI. Brasília, novembro de 2003.

ANPED. *Posicionamentos da ANPED sobre a reforma da educação superior em curso*. MG: Caxambu, 23 de novembro de 2004.

BIRD/UNESCO. *La educación en los países en desarrollo: peligros y promesas*. 2000. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/>>. Acesso em: 20 fev. 2006.

BIRD. *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington, D. C., 1995.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Grupo de Trabalho Interministerial. *Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a reforma universitária brasileira*. Brasília, 15 de dez. 2003. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em: 28 ago. 2005.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República *et al.* *Diretrizes da política industrial, tecnológica e de comércio exterior*. Brasília, 2003.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 15 de abr. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. *Resumo do pronunciamento do ministro de Estado da educação*, Tarso Genro, no dia 7 de junho de 2004, acerca de enunciados gerais sobre os princípios e diretrizes da reforma da educação superior. Brasília. 2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/reforma>>. Acesso em: 27 ago. 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. Grupo Executivo da Reforma do Ensino Superior. *Reforma da educação superior: reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior*. Documento II. Brasília, ago. 2004. Disponível em: <http://www.mec.gov.br/reforma>. Acesso em: 26 ago. 2005.

BRASIL. Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República*

*Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 3 dez. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. *Anteprojeto de Lei* – versão preliminar. Estabelece normas gerais para a educação superior, regula o Sistema Federal da Educação Superior e dá outras providências. 06 de dezembro de 2004. disponível: [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em: 12 mar. 2007.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 31 dez. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. *Anteprojeto de Lei* – segunda versão. Estabelece normas gerais para a educação superior, regula o Sistema Federal da Educação Superior e dá outras providências. 30 de maio de 2005. Disponível: [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em: 12 mar. 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. *Anteprojeto de Lei* – terceira versão. Estabelece normas gerais para a educação superior no país, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera a Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968; a Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994; a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997; a Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999; o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 10.127, de 09 de janeiro de 2001; a Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002; a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. 29 de julho de 2005. Disponível: [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em: 12 mar. 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. *Exposição de Motivos – Anteprojeto de Lei da Educação Superior*. 29 de julho de 2005. Disponível: [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em: 12 mar. 2007.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº

10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília, DF, 2005.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. *Projeto de Lei nº 7.200/2006*. Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências. 12 de junho de 2006. Disponível: [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em: 12 mar. 2007.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de dezembro de 1988. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. Lei 11.892, de 29 de Dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Acesso em: 08 de fev. de 2018.

BRASIL. Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Acesso em: 07 de fev. de 2018.

CNI. *Contribuição da Indústria para a reforma da educação superior*. Brasília, CNI/SESI/SENAI/IEL. 2004. Disponível em: < <http://www.anped11.uerj.br/CNI.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2006.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. *O papel das universidades na Europa do conhecimento*. Bruxelas, 2003.

COMMUNIQUÉ OF THE CONFERENCE OF MINISTERS RESPONSIBLE FOR HIGHER EDUCATION. Berlim, 2003. Disponível em: <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Communique1.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2006.

COMMUNIQUÉ OF THE MEETING OF EUROPEAN MINISTERS IN CHARGE OF HIGHER EDUCATION. *A Caminho da*

*área européia de ensino superior*. Praga, 2001. Disponível em: < <http://www.utl.pt/docs/ComunicadodePraga.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2006.

CONVENTION OF EUROPEAN HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS. *Declaração de Salamanca*. Zürich, 2001. Disponível em: < <http://www.anped11.uerj.br/>>. Acesso em: 10 fev. 2006.

CRUB. *Anteprojeto da reforma da educação superior*: proposta do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. Brasília, DF, 30 de março de 2005.

DECLARAÇÃO CONJUNTA DOS MINISTROS DA EDUCAÇÃO EUROPEUS. *Declaração de Bolonha*. Bolonha, 1999. Disponível em: < [http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/5FE89836-7A33-4FA6-6-994A-D7E7A841BAA5/1818/Declaracao\\_Bolonha\\_portugues.pdf](http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/5FE89836-7A33-4FA6-6-994A-D7E7A841BAA5/1818/Declaracao_Bolonha_portugues.pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2006.

DECLARAÇÃO CONJUNTA DE QUATRO MINISTROS DE ENSINO SUPERIOR EUROPEU (Alemanha, França, Itália e Reino Unido). *Harmoniser l' architecture du système européen d'enseignement supérieur*. Paris, 1998. Disponível em: <<http://www.utl.pt/docs/DeclaracaoSorbonne.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2006.

ESIB. *Student Göteborg declaration*. Belgium, 2001. Disponível em: <<http://www.utl.pt/docs/DeclaracaoSorbonne.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2006.

EUA. *Graz declaration* – Forward from Berlin: the role of universities. Bruxelles, 2003.

LOURTIE, Pedro. *A declaração de Bolonha e o sistema de graus do ensino superior*: bases para uma discussão. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/>>. Acesso em: 10 fev. 2006.

LOURTIE, Pedro. *Furthering the Bologna Process* – Report to the

Ministers of Education of the signatory countries. Prague, May, 2001.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DO ENSINO SUPERIOR. *Conferência de ministros responsáveis pelo ensino superior*. Berlim, 2003. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/>>. Acesso em: 10 fev. 2006.

REITORES DAS UNIVERSIDADES EUROPÉIAS. *Magna carta das universidades*. Bolonha, 1988. Disponível em: <<http://www.esta.ipt.pt/3es/download/Magna%20Carta%20das%20Universidades.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2006.

SBPC. *Propostas da SBPC ao ANTEPROJETO DE LEI*. São Paulo, 2005.

SBPC. *Carta da SBPC ao Ministro Tarso Genro*. Brasília, 2005.

STROH, Paula Yone; PENA-VEGA, Alfredo; NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. *Reforma da educação superior brasileira: diagnóstico 2003*. MEC/ORUS/SESU/DAPES, PROGRAMA UNIVERSIDADE XXI. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diagnosticoreformaeducacaosuperiorbrasileira.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2006.

UNE. *Uma Outra Universidade é Possível, Educação Não é Mercadoria*. São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://mecsrv04.mec.gov.br/reforma/Documentos/DOCUMENTOS/2005.2.23.17.1.17.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2006.

UNE. *Reforma universitária com democracia e por soberania*. Brasília, 2004. Disponível em: <[http://mecsrv04.mec.gov.br/reforma/Documentos/DOCUMENTOS/une\\_reforma.pdf](http://mecsrv04.mec.gov.br/reforma/Documentos/DOCUMENTOS/une_reforma.pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2006.

UNESCO. *Novos caminhos para a educação superior*. SEMINÁRIO INTERNACIONAL UNIVERSIDADE XXI. DOCUMENTO SÍNTESE. Brasília, novembro de 2003.

UNESCO. *A universidade na encruzilhada*. SEMINÁRIO UNIVERSIDADE: POR QUE E COMO REFORMAR? Brasília, UNESCO Brasil/MEC, agosto de 2003.

UNESCO. *Educação superior: reforma, mudança e internacionalização*. Anais..., Brasília: UNESCO Brasil; SESu, 2003.

UNESCO. Relatório sintético sobre as tendências e desenvolvimentos na educação superior desde a Conferência Mundial sobre a Educação Superior (1998 – 2003). In: *Educação superior: reforma, mudança e internacionalização*. Anais..., Brasília: UNESCO Brasil; SESu, 2003.

UNESCO. CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA EDUCACION SUPERIOR. *La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción*. Paris: UNESCO, 1998. Disponível em: <[http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration\\_spa.htm](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm)>. Acesso em: 15 fev. 2006.

WTO. *Communication from Japan*. Negotiating proposal for education services. S/CSS/W/137, mar. 2002. Disponível em: [www.wto.org/tratop\\_e/serv](http://www.wto.org/tratop_e/serv). Acesso em: 15 jul. 2006.

WTO. *Communication from Australia*. Negotiating proposal for education services. S/CSS/W/110, out, 2001. Disponível em: [www.wto.org/tratop\\_e/serv](http://www.wto.org/tratop_e/serv). Acesso em: 15 jul. 2006.

WTO. *Communication from the United States: higher (tertiary) education, adult education and training*. S/CSS/W/23, 2000. Disponível em: [www.wto.org/tratop\\_e/serv](http://www.wto.org/tratop_e/serv). Acesso em: 15 jul. 2006.

WTO. *Servicios de enseñanza* – nota documental de la secretaria. 1998. Disponível em: [www.wto.org/tratop\\_e/serv](http://www.wto.org/tratop_e/serv). Acesso em: 15 jul. 2006.

WTO. *The General Agreement on trade in services (GATS): objectives, coverage and disciplines*. 1995. Disponível em: [www.wto.org/tratop\\_e/serv](http://www.wto.org/tratop_e/serv). Acesso em: 15 jul. 2006.



## Sobre o livro

<b>Projeto gráfico/capa</b>	Erick Ferreira Cabral
<b>Foto de capa</b>	Pixabay
<b>Normalização e correção</b>	Antônio de Brito Freire
<b>Mancha Gráfica</b>	10,5 x 16,7 cm
<b>Tipologias utilizadas</b>	Adobe Garamond Pro 11/13,2 pt