

**SUSELI CRISTIANE ALVES CAMILO**

**A CONTRIBUIÇÃO DA CIÊNCIA DA HISTÓRIA NA COMPREENSÃO  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS:  
uma análise do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão  
das Universidades Federais (REUNI) – 2008 a 2012**

**ASSIS**

**2017**

**SUSELI CRISTIANE ALVES CAMILO**

**A CONTRIBUIÇÃO DA CIÊNCIA DA HISTÓRIA NA COMPREENSÃO  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS:  
uma análise do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão  
das Universidades Federais (REUNI) – 2008 a 2012**

Tese apresentada à Faculdade de Ciências e Letras  
de Assis – UNESP – Universidade Estadual Paulista  
para a obtenção do título de Doutora em História  
(Área de Conhecimento: História e Sociedade).

Orientadora: Lúcia Helena Oliveira Silva

Bolsista: Programa de Apoio à Capacitação Docente  
das Instituições Públicas de Ensino Superior do  
Paraná – Doutorado (Acordo Capes/Fundação  
Araucária)

ASSIS

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca da F.C.L. – Assis – UNESP

C183c Camilo, Suseli Cristiane Alves  
A contribuição da Ciência da História na compreensão de Políticas Públicas Educacionais: uma análise do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) – 2008 a 2012 / Suseli Cristiane Alves Camilo. - Assis, 2017.  
226 f.

Tese de Doutorado – Faculdade de Ciências e Letras de Assis – Universidade Estadual Paulista.  
Orientadora: Lúcia Helena Oliveira Silva

1. Consciência histórica. 2. Políticas públicas educacionais. 3. Reforma nas universidades federais. 4. REUNI. Título.  
CDD 378.105



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA



Câmpus de Assis

ATESTADO DE APROVAÇÃO – DEFESA

ATESTAMOS que SUSELÍ CRISTIANE ALVES CAMILO, defendeu, no dia 05/07/2017, a Tese intitulada "A CONTRIBUIÇÃO DA CIÊNCIA DA HISTÓRIA NA COMPREENSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: uma análise do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) - 2008 A 2012", junto ao Programa de Pós-graduação em HISTÓRIA, junto ao Curso de Doutorado tendo sido "APROVADA".

Atestamos ainda que a obtenção do título dependerá de homologação pelo Órgão Colegiado competente.

Assis, 5 de julho de 2017.

SUELI APARECIDA FRANCO  
Supervisora Técnica de Seção

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus;

A Nossa Senhora Aparecida;

A minha família amada Camilo, Lucas e Matheus;

A minha orientadora Professora Doutora Lúcia Helena Oliveira Silva;

Ao Professor Doutor Ronaldo Cardoso Alves;

A Universidade Tecnológica Federal do Paraná – Campus Londrina;

Ao Programa de Apoio à Capacitação Docente das Instituições Públicas de Ensino Superior do Paraná – Doutorado (Acordo Capes/Fundação Araucária);

CAMILO, Suseli Cristiane Alves. **A CONTRIBUIÇÃO DA CIÊNCIA DA HISTÓRIA NA COMPREENSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: uma análise do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) – 2008 a 2012.** 2017. 226 f. Tese (Doutorado em História). – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Assis, 2017.

## RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo apresentar os resultados de uma análise histórica do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). O REUNI foi uma política pública educacional, implementada durante o governo Lula (2003-2010), que objetivou um processo de reestruturação para as universidades públicas federais entre os anos de 2008 a 2012. O governo Lula, com a proposta do REUNI, condicionou o repasse de verbas para as universidades públicas federais à apresentação de uma proposta de reestruturação capaz de atender as demandas da sociedade do século XXI. A proposta de reestruturação era firmada a partir de um Acordo de Metas entre a universidade federal e o MEC. A análise da documentação demonstra que o objetivo do REUNI era induzir uma inovação nos currículos dos cursos de graduação oferecidos pelas universidades públicas federais. Como exemplo, a proposta de implantação dos Bacharelados Interdisciplinares. A importância da análise do REUNI se justifica segundo três aspectos: primeiro, o REUNI é uma etapa no contexto de reforma nas universidades federais brasileiras pensada desde meados dos anos 1980; segundo, todas as universidades federais aderiram ao programa e apresentaram propostas de reestruturação; terceiro, o fato de o REUNI pretender uma indução da inovação curricular para as universidades, objetivando romper com a tradição brasileira de ensino superior associado com formação profissional. O objetivo da nossa pesquisa é demonstrar como a Ciência da História pode contribuir com o processo de análise de políticas públicas educacionais. Metodologicamente, a pesquisa está sendo conduzida pela análise das narrativas de sentido em torno da reforma e presentes em documentos produzidos nacional e internacionalmente. A análise histórica do REUNI nos leva às seguintes problematizações: quais carências de orientação levaram à necessidade de repensar a experiência de formação profissional nas universidades públicas federais no Brasil? Como a experiência de formação profissional oferecida pela universidade foi interpretada na proposição da política pública? Qual a constituição histórica de sentido proposta pelo REUNI para a formação superior a ser oferecida nas universidades públicas federais? Com uma proposta de formação por grandes áreas, o programa pretendia evitar a profissionalização precoce e abrir possibilidades para que o ensino superior se pautasse na ideia de formar para ocupações e não para profissões. Nossa tese está baseada em duas certezas: a primeira é que o REUNI era uma proposta de reestruturação na arquitetura curricular das universidades públicas federais; a segunda, que o sucesso da política pública educacional depende de como o passado das instituições de educação superior foi interpretado no processo de pensar a intervenção no espaço público, pois a relação entre experiência e intenção é fundamental para a implementação de políticas públicas educacionais. Nesse sentido, o resultado das ações do REUNI foi consequência do embate entre a tradição de formação profissional dos cursos de graduação no Brasil e a reestruturação curricular baseada na formação a partir de grandes áreas de conhecimento, com a proposta dos Bacharelados Interdisciplinares.

**Palavras-chave:** Consciência histórica. Políticas públicas educacionais. Reforma nas universidades federais. REUNI.

CAMILO, Suseli Cristiane Alves. **THE CONTRIBUTIONS OF THE HISTORY OF SCIENCE TO THE COMPREHENSION OF EDUCATIONAL PUBLIC POLICIES: an analysis of the Support Program to the Plans for Restructuring and Expanding Federal Universities (REUNI) – 2008-2012.** 2017. 226 f. Thesis (School of humanities and Social Sciences). – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Assis, 2017.

### ABSTRACT

This research aims to present the results of an analysis of the Support Program to the Plans for Restructuring and Expanding Federal Universities (REUNI). As an educational public policy, REUNI was implemented during the Lula government (2003-2010), which aimed at a restructuring process for federal public universities between 2008 and 2012. The Lula government, with the REUNI proposal, conditioned funds Transfer to federal public universities to a presentation of a restructuring proposal capable of attending the 21<sup>st</sup> Century Society demands. This restructuring proposal was reached looking for a Goal Agreement between federal university and the Ministry of Educational and Culture – MEC. The documentary analysis evidences that REUNI's aim was to induce innovation in the graduate school curricula offered by federal public universities. The proposed implementation of Interdisciplinary Bachelor's is an example of these conception. The importance of the REUNI analysis is justified according to three aspects: i) REUNI is a stage in the context of Brazilian federal universities reform construct since the 80s; ii) all federal universities acceded and submitted restructuring proposals; iii) the fact that REUNI intends to an induction of curricular innovation to the universities, aiming to tear with a Brazilian tradition that higher education was associated with professional training. Demonstrate how the Science of History can contribute to the process of analysis of public educational policies is the shew of this paper. Methodologically, the research is conducted by analyzing the narratives of meaning around the reform and shown at documents produced nationally and internationally. The historical analysis of REUNI leads us to some problematizations: what lack of orientation led to the need to restructure the professional training experience in federal public universities in Brazil? How has been interpreted the professional training experience offered by public university in the public policy intention? What is the historical constitution of meaning proposed by REUNI to higher education offered at federal public universities? With a proposal for large-scale training, the program target to keep off early professionalization and open up possibilities that higher education could focus itself on an idea of training tor occupations and not professions. Our thesis is based on two certainties: first that REUNI was a proposal for restructuring the curricular architecture of federal public universities; second, the success of educational public policy depends on how higher education institutions pasts was considered in the process of synthesize about public space interventions, considering that the relationship between experience and intention is fundamental to implement public educational policies. In this sense, the result of the REUNI actions was the result of the encounter between the tradition of professional training of graduate courses in Brazil and the curricular restructuring based on training from wide areas of knowledge, with the proposal of the Interdisciplinary Bachelor Degree.

**Keywords:** Historical consciousness. Educational public policies. Reform in federal universities. REUNI.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Academia Brasileira de Ciências
ANDES	Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior
ANDES-SN	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
BC&T	Bacharelado em Ciência e Tecnologia
BI	Bacharelado Internacional
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
CRUB	Conselho de Reitores Universitários do Brasil
EAD	Educação à distância
EEES	Espaço Europeu de Ensino Superior
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FH	Fachhochschule
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATS	Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços
GERES	Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior
IES	Instituição de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
OMC	Organização Mundial do Comércio
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PNE	Plano Nacional de Educação

PROUNI	Programa Universidade para Todos
PP	Projeto Pedagógico
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SESU	Secretaria de Ensino Superior
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SISU	Sistema de Seleção Unificada
TICs	Tecnologias de Informação e Comunicação
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unilab	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>1 A Ciência da História de Rüsen: uma breve contextualização</b> .....	23
<b>2 A Sociedade do Conhecimento e o Ensino Superior</b> .....	27
2.1 A Sociedade do Conhecimento: os impactos do desenvolvimento científico e tecnológico na educação superior .....	29
2.2 A Reforma da Universidade no Contexto Europeu .....	44
2.2.1 O Processo de Bolonha.....	50
2.2.2 Modelos Comparados de Ensino Superior .....	53
2.3 Sociedade do Conhecimento e Educação Superior: o caso do Brasil.....	55
2.3.1 O Ensino Superior no Brasil: o governo FHC.....	64
2.3.2 Lei da Reforma Universitária: o governo Lula.....	66
<b>3 O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI): um histórico do programa</b> .....	75
<b>4 A Historicidade da Reforma da Universidade: debates nacionais e internacionais</b> .....	81
4.1 Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior (1985).....	89
4.2 Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior – GERES (1986).....	109
4.3 A Educação Superior na Constituição de 1988 e na LDB 9.394/96.....	114
4.4 O caso da Universidade do Norte Fluminense .....	128
4.5 Conferência Mundial sobre Educação Superior: Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o Século XXI – UNESCO (1998).....	135
4.6 Política de mudança e desenvolvimento no ensino superior – UNESCO (1999) .....	140
4.7 Conferência Mundial de Educação Superior +5. Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização – UNESCO (2003) .....	143
4.8 A Universidade Na Encruzilhada: Seminário Universidade: por que e como reformar? e Seminário Internacional Universidade XXI: novos caminhos para a educação superior: o futuro em debate .....	163
4.9 Documento do Grupo de Trabalho Interministerial (2003).....	174
4.10 Reforma da Educação Superior: reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior.....	176
<b>5 Universidade Nova: uma proposta de reforma universitária para o Brasil</b> .....	178

<b>6 Universidade Federal do ABC: um exemplo de implantação da proposta de uma Universidade Nova no Brasil .....</b>	<b>193</b>
<b>7 O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI): o embate com a tradição de formação profissional nos cursos de graduação no Brasil.....</b>	<b>202</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>209</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>216</b>

## INTRODUÇÃO

Com o presente texto apresentamos os resultados da nossa pesquisa referente à análise histórica do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). O REUNI foi uma política pública educacional implementada durante o governo Lula (2003-2010), que objetivou um processo de reestruturação para as universidades públicas federais entre os anos de 2008 a 2012.

O governo Lula, com a proposta do REUNI, condicionou o repasse de verbas para as universidades públicas federais, entre os anos de 2008 a 2012, à apresentação de uma proposta de reestruturação capaz de atender as demandas da sociedade do século XXI. A proposta de reestruturação era firmada a partir de um Acordo de Metas entre a Universidade Federal e o MEC, e deveria contemplar propostas em seis dimensões previamente definidas pelo governo: i) ampliação da oferta de educação superior pública; ii) reestruturação acadêmico-curricular; iii) renovação pedagógica da educação superior; iv) suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação; v) compromisso social da instituição e vi) mobilidade intra e interinstitucional.

A análise de documentação primária e secundária demonstra que o objetivo central do REUNI era induzir uma inovação nos currículos dos cursos de graduação oferecidos pelas universidades públicas federais. Como exemplo, a proposta de implantação dos Bacharelados Interdisciplinares, objetivando a democratização do acesso à universidade e evitando a especialização precoce dos graduandos.

A importância da análise do REUNI se justifica segundo três aspectos: primeiro, o REUNI é uma etapa no contexto de reforma nas universidades federais brasileiras; pensada desde meados dos anos 1980, o debate em torno de uma reforma curricular nos cursos de graduação no Brasil está em discussão desde pelo menos os trabalhos da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior de 1985. Segundo, todas as universidades federais aderiram ao programa e apresentaram propostas de reestruturação. O terceiro é o fato de o REUNI pretender uma indução da inovação curricular para as universidades, objetivando romper com a tradição brasileira de ensino superior associado com formação profissional a partir de currículos mínimos definidos pelas corporações profissionais. Com uma proposta de formação por grandes áreas, a partir dos Bacharelados Interdisciplinares, o programa pretendia evitar a profissionalização precoce e abrir possibilidades para que o ensino superior se pautasse na ideia de formar para ocupações e não para profissões.

O objetivo geral da nossa pesquisa é demonstrar como a Ciência da História pode contribuir com o processo de análise de políticas públicas; especificamente, objetivamos realizar a análise histórica de uma política pública educacional, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

Por que pensar historicamente uma política pública educacional? Para Rüsen (2010a, p. 30), o “pensamento histórico é fundamental para os homens se haverem com suas próprias vidas, na medida em que a compreensão do presente e a projeção do futuro somente seriam possíveis com a recuperação do passado”. Dessa forma, o agir humano não ocorre sem pressupostos, cada ação presente se remete a ações anteriores e a lembrança desse processo visa contribuir com a interpretação da proposta do REUNI.

Para a compreensão do REUNI em uma perspectiva histórica, é preciso analisar os contextos nacional e internacional que conduziram mudanças e geraram uma urgência em repensar o conceito de universidade capaz de atender as demandas da sociedade do século XXI. Uma política pública de governo ou de estado é um processo de orientação para práticas futuras.

Como destaca Alves (2011, p. 50),

Ler e compreender o passado histórico com profundidade passa pela habilidade cognitiva de encontrar os interesses que originaram as ideias geradoras das experiências decorridas e interpretá-los à luz dos parâmetros existentes em determinado contexto histórico.

A análise histórica do REUNI como uma política pública educacional, uma proposta de intervenção no espaço público, nos leva às seguintes problematizações: quais carências de orientação levaram à necessidade de repensar a experiência de formação profissional nas universidades públicas federais no Brasil? Como a experiência de formação profissional oferecida pela universidade foi interpretada na proposição da política pública? Qual a constituição histórica de sentido proposta pelo REUNI para a formação superior a ser oferecida nas universidades públicas federais?

Nossa tese está baseada em duas certezas. A primeira é que o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) era uma proposta de reestruturação na arquitetura curricular das universidades públicas federais. A segunda é que o sucesso da política pública educacional depende de como o passado das instituições de educação superior foi interpretado no processo de pensar a intervenção no espaço público, a relação entre experiência e intenção é fundamental para a implementação de políticas públicas educacionais. Nesse sentido, o resultado das ações do REUNI foi consequência do embate entre

a tradição de formação profissional dos cursos de graduação no Brasil e a reestruturação curricular baseada na formação a partir de grandes áreas de conhecimento, com a proposta dos Bacharelados Interdisciplinares.

Apresentaremos a pesquisa em sete capítulos, conforme segue: no primeiro capítulo, “A Ciência da História de Rüsen: uma breve contextualização”, buscamos contextualizar a Ciência da História de Rüsen e demonstrarmos como a Ciência da História é capaz de contribuir para a compreensão da vida prática dos homens. Contextualizamos a teoria da história de Rüsen e a possibilidade de compreendermos uma política pública educacional baseada nessa perspectiva histórica. A teoria de Rüsen destaca que toda proposta de mudança demanda carências de orientação da sociedade. A partir da teoria da história de Rüsen, podemos identificar quais mudanças geraram a necessidade de um repensar da formação oferecida pelas universidades públicas federais. O processo de mudança gera uma ruptura na continuidade temporal; então, é necessário rememorar o passado para a compreensão do presente e a projeção do futuro, projetar o futuro e intervir no espaço público a partir de uma proposta de política pública educacional. Nesse sentido, verificamos como o passado das instituições foi rememorado e a sua relação com carências de orientação, que foram apontadas como justificativa para o rompimento da continuidade temporal; esse processo de análise nos permite uma compreensão aprofundada do processo de elaboração da política pública. Por fim, a partir da Ciência da História de Rüsen, é possível analisarmos qual constituição histórica de sentido foi proposta para o presente da formação superior nas universidades públicas federais e, conseqüentemente, a possibilidade de verificarmos o sucesso/fracasso da política pública em seu contexto de implementação nas universidades públicas federais.

No segundo capítulo, “A Sociedade do Conhecimento e o Ensino Superior”, procuramos demonstrar como a Ciência da História de Rüsen é adequada para nossa pesquisa e seu objetivo de compreender uma política pública educacional a partir de uma teoria histórica. A teoria da história de Rüsen também nos permite perceber a importância de estudos voltados para a compreensão de políticas públicas em um contexto histórico marcado pelo distanciamento entre governos e políticas públicas de inclusão. Nesse capítulo, apresentamos nossa primeira problematização: quais carências de orientação da sociedade do conhecimento levaram a necessidade de um repensar da experiência de formação profissional das universidades públicas federais no Brasil? Apresentamos, a partir da análise bibliográfica e da documentação primária e secundária, as carências de orientação identificadas em nossa pesquisa. No subitem 2.1, “A Sociedade do Conhecimento: os impactos do desenvolvimento científico e tecnológico na educação superior”, temos como objetivo a compreensão do mundo contemporâneo segundo a

importância do desenvolvimento científico e tecnológico e da educação superior para o atual contexto do capitalismo. Um capítulo voltado para os impactos do desenvolvimento científico e tecnológico no mundo contemporâneo e suas consequências na formação oferecida pelas instituições de ensino superior (IES) é fundamental. Atualmente, grande parte dos argumentos que buscam identificar uma mudança que justifique um repensar para uma orientação futura da formação de ensino superior destaca a aceleração dos desenvolvimentos científico e tecnológico e seus impactos na constante renovação das ocupações e das formações. O debate gira em torno da necessidade de as IES iniciarem um processo de reforma, sobretudo na formação por elas oferecida, para que sejam capazes de atender as demandas da sociedade contemporânea. Vivenciamos uma fase de estagnação do capitalismo caracterizada pelo baixo crescimento da economia; nessas condições, a taxa de remuneração do capital ultrapassa a taxa de crescimento da produção e da renda e o capitalismo é capaz de gerar desigualdades sociais que questionam os ideais de meritocracia que estão no cerne das democracias modernas. Esses ideais estão associados à relação entre desenvolvimento científico e tecnológico e educação superior, à teoria do capital humano. Destaca-se a possibilidade de equilibrar a importância do capital e do trabalho no processo de produção e de minimizar as desigualdades sociais a partir das leis de mercado e da meritocracia. Diante desses aspectos, é possível compreender a importância dos debates em torno da reforma do ensino superior no contexto das sociedades contemporâneas. Procuramos, por outro lado, demonstrar, com base em Piketty (2014), que somente políticas públicas e instituições democráticas são capazes de controlar as desigualdades geradas pelo capitalismo. Investimentos em educação superior em longo prazo caracterizam-se como importantes forças de convergência no processo de desenvolvimento das sociedades contemporâneas, mas não são suficientes para a regulamentação do capitalismo.

No subitem 2.2, “A Reforma da Universidade no Contexto Europeu”, pretendemos demonstrar que a temática de reforma da universidade e da formação superior é um debate global. A grande questão que se coloca é o processo de democratização do ensino superior e a instituição capaz de oferecer formação superior para os diversos públicos. Nesse subitem, propomos duas subdivisões: na subdivisão 2.2.1, “Processo de Bolonha”, apresentamos esta que foi uma proposta de reforma pensada para os países europeus e que, atualmente, caracteriza-se como um modelo a ser considerado por outros países que também repensam seus modelos institucionais; na subdivisão 2.2.2, “Modelos Comparados de Ensino Superior”, apresentamos como outros países resolveram o problema da democratização do ensino superior e o modelo institucional capaz de atender a demanda contemporânea por esse nível de ensino. Na sequência desse Capítulo 2, apresentamos o subitem 2.3, “Sociedade do Conhecimento e Educação

Superior: o caso do Brasil”, em que apresentamos a opinião de alguns autores sobre uma carência de orientação bastante presente no debate da reforma no ensino superior relacionada à necessidade de inclusão dos diversos grupos sociais e o modelo institucional capaz de atender essa demanda da sociedade do conhecimento. Na sequência, optamos por apresentar duas subdivisões para o subitem 2.3: a primeira, “O Ensino Superior no Brasil: o governo FHC”; a segunda, “Lei da Reforma Universitária: o governo Lula”, nos quais buscamos mostrar os caminhos da Reforma da Universidade no governo FHC e a proposta de lei da Reforma Universitária do governo Lula (BRASIL, 2006), que ainda tramita no Congresso Nacional. O referido Projeto de Lei ainda tramita no Congresso Nacional, mas o Governo, a partir do Decreto que instituiu o REUNI, em 2007 (BRASIL, 2007b), objetivou implementar um processo de reforma nas universidades públicas federais.

No Capítulo 3, “O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI): um histórico do programa”, pretendemos apresentar o programa e sua vinculação com os debates recentes em torno do processo de reforma curricular pensado para as universidades públicas federais, abrindo caminho para a compreensão da historicidade da reforma curricular para as instituições de ensino superior que vem sendo pensada desde os trabalhos da Comissão Nacional para Reformulação do Ensino Superior de 1985.

No Capítulo 4, “A Historicidade da Reforma da Universidade: debates nacionais e internacionais”, ao buscarmos a historicidade da proposta de reforma curricular para as universidades brasileiras, pretendemos encontrar resposta para a segunda problematização da nossa pesquisa: como a experiência de formação profissional oferecida pela universidade foi interpretada ao longo desses debates e como consequência na proposição de políticas públicas educacionais? A tipologia histórica de Rüsen (2010c) foi a base teórico-metodológica que nos conduziu nesse processo de compreensão do sentido dado pelos debates para a experiência de formação das instituições de ensino superior. O capítulo foi estruturado em dez subitens com o objetivo de estruturar a análise documental e retomar a historicidade em torno da reforma universitária em níveis nacional e internacional. O subitem 4.1, “Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior (1985)”, apresenta a Comissão que elaborou o documento *Uma nova política para a Educação Superior* (BRASIL, 1985a). No documento, o então ministro da Educação, Marco Maciel, enfatizou, em sua ‘Exposição de Motivos’, que o foco da crise do ensino superior no Brasil era a formação oferecida pelas instituições; ressaltou a necessidade de formação polivalente, adoção de novos conceitos; concepção de ensino; pluralismo de estruturas organizacionais e reformulação de conteúdos curriculares e requisitos

de cursos. Para o ministro, a universidade não foi capaz, até então, de resolver as demandas da sociedade e, como consequência, não estava preparada para o futuro. Assim, temos uma negação da experiência da universidade até aquele momento e, conseqüentemente, a necessidade de uma proposta inovadora, capaz de negar a tradição da universidade construída até então. Conforme o documento, após 20 anos da Lei de Reforma da Universidade de 1968 (BRASIL, 1968), que propôs o modelo da indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão, a maior parte das instituições era de faculdades isoladas. O documento destaca que seria necessário desvincular a formação na graduação dos currículos mínimos sugeridos pelas corporações profissionais.

A Comissão entendeu que a formação específica oferecida nas instituições, naquele momento: primeiro, valorizava demais os aspectos formais em detrimento dos elementos substantivos da formação, pois a necessidade de cumprimento de currículos mínimos esvaziava o processo de formação que, no geral, ficava preocupado com elementos cartoriais e burocráticos; segundo, impunha restrições à liberdade de formação com elementos que seriam importantes para um determinado grupo profissional, porém prejudicial, em um sentido mais amplo do processo de formação; terceiro, os currículos mínimos acabavam se tornando plenos e ocorria uma desvalorização das profissões não reconhecidas; quarto, com a ampliação de currículos mínimos, as instituições não conseguiam oferecer formação de qualidade para os cursos que realmente precisavam de regulamentação global; e, por fim, criava-se uma falsa expectativa de que os diplomas universitários trariam privilégios sociais.

Diante desses aspectos, a Comissão de 1985 defendia a formação de grandes áreas de conhecimento em nível de graduação e que o processo de especialização acontecesse em nível de pós-graduação. Defendia que a função da universidade no processo de democratização do acesso ao ensino superior estaria relacionada com a formação de professores em Licenciaturas plenas; a reformulação dos cursos de Pedagogia, para atender às séries iniciais; pesquisas educacionais voltadas para o desenvolvimento de novas metodologias educacionais; ampliação dos cursos noturnos e da educação à distância; bem como investimentos em assistência estudantil, sobretudo com de bolsas de estudos. A Comissão defendeu, ainda, a ampliação da oferta de ensino superior a partir de instituições especializadas e diversificadas e destacou que o processo de pesquisa precisava contar com parcerias com o mercado e a sociedade civil organizada. Dentro do contexto histórico de transição democrática, o grande debate ficou em torno da autonomia universitária e da não interferência burocrática do Estado nos assuntos das universidades, mas a autonomia e a democratização das instituições ficaram o tempo todo atreladas à avaliação de desempenho.

Na sequência dos trabalhos da Comissão, como observado no subitem 4.2, “Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior – GERES (1986)”, o governo criou o GERES (BRASIL, 1986), que procurou encaminhar os trabalhos da Comissão. Quanto aos aspectos de formação nos cursos de graduação, o que especificamente nos interessa, o GERES definiu que ou se retirasse o caráter profissional dos diplomas de graduação ou se aceitasse a regulamentação dos Conselhos Profissionais. Dentro da tradição brasileira, o assunto ficou encerrado em favor da regulamentação pelos Conselhos Profissionais. O GERES destaca que a Lei de Reforma da Universidade (BRASIL, 1968), com a implantação do modelo de universidade voltada para a universalidade do saber e com a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, introduziu um elemento estranho à tradição de ensino das IES no Brasil: a pesquisa. Interessante notar que os aspectos relacionados à regulamentação do ensino privado no Brasil pouco avançaram nos trabalhos do GERES, com o Grupo Executivo deixando claro que esses ‘assuntos mais polêmicos’ deveriam ser tratados na Assembleia Nacional Constituinte.

O Subitem 4.3 apresenta “A Educação Superior na Constituição de 1988 e na LDB 9.394/96”. Em relação ao debate que precedeu o artigo 207 da Constituição (BRASIL, 1988), temos que a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES) tornou-se um importante ator no processo, contrapondo-se às propostas da Comissão e do GERES. Para a ANDES, o ensino superior deveria, sim, estar associado à indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão. A ANDES também se opôs à autonomia e ao financiamento condicionado à tipificação das instituições e à avaliação de desempenho. Mas, no Brasil, existem “leis que pegam” e “leis que não pegam”, e entre estas encontra-se o artigo 207 da Constituição de 1988. A pesquisa praticamente inexistente nas universidades brasileiras e o percentual de contratação de mestres e doutores nem sempre é uma exigência implementada pelas universidades. Outro aspecto da legislação brasileira é a regulamentação das profissões, pois 70% delas são regulamentadas, mas 50% dos jovens formados não atuam em suas áreas de formação; então, temos que o mercado vem exigindo uma formação diferente da formação legal. Nesse processo de “leis que não pegam” e a dificuldade de que as instituições de ensino superior fossem organizadas como universidades, conforme previsto pela Constituição (BRASIL, 1988), temos que a Lei de Diretrizes e Bases – LDB (BRASIL, 1996) regulamentou a diversificação institucional, permitindo que as IES se organizassem em universidades, centros universitários, faculdades e centros tecnológicos. Neste contexto de diversificação institucional, as universidades não fazem pesquisa; os centros universitários não precisam realizar pesquisas, mas têm autonomia; e as faculdades ensinam. Foi concedida, ainda, a possibilidade de os

centros universitários utilizarem o prefixo UNI, na intenção de trazer para si a tradição das universidades. Analisando esses aspectos, apesar da mobilização em torno da Constituição de 1988 para que o modelo único de instituição universitária fosse implantado no país – e, de fato, houve uma vitória com a redação do artigo 207 da Constituição –, os grupos que não se sentiram representados pela legislação continuaram se mobilizando e buscando, nas brechas da lei, implementar suas propostas. No caminho percorrido desde a Constituição (BRASIL, 1988) e a LDB (BRASIL, 1996), tivemos implementadas as propostas da Comissão e do GERES para a educação superior no país, entre elas a diversificação institucional e a possibilidade de que as instituições pudessem ter autonomia, sem necessariamente oferecer cursos que atendessem a universalidade do saber e o desenvolvimento de pesquisas, pois os centros universitários foram organizados de forma a atender essa proposta. A questão da formação de ensino superior que nos interessa, especialmente a LDB (BRASIL, 1996), na mesma direção das propostas da Comissão, destaca a formação por grandes áreas de conhecimento, em que o aluno deveria cursar uma série de disciplinas dentro de uma determinada área de saber e, então, receberia uma formação em ciências humanas, ciências exatas, ciências biológicas e ciências tecnológicas. Interessante notar que os aspectos de formação dividem ainda mais as opiniões, pois é importante recordar que, apesar de o GERES ter apoiado grande parte das propostas da Comissão, nesse aspecto pretendeu dar um ponto final no debate: ou forma-se dentro das profissões ou abandona-se definitivamente o caráter profissional dos diplomas de ensino superior.

No subitem 4.4, “O Caso da Universidade do Norte Fluminense”, é apresentada a experiência da Universidade do Norte Fluminense, organizada por Darcy Ribeiro para ser uma Universidade do Terceiro Milênio. É um exemplo de que, já no início da década de 1990, no Brasil, existia uma preocupação com o rápido desenvolvimento científico e tecnológico e era necessário reconsiderar a formação oferecida pelas universidades. A proposta de Darcy Ribeiro para a Universidade do Terceiro Milênio previa um ciclo básico de formação e um conhecimento interdisciplinar por temas e problemas. O que fica claro com o exemplo da Universidade do Norte Fluminense é que reformular o processo de formação oferecido por uma instituição exige reconsiderar todas as suas estruturas organizacionais. Apesar de os debates em torno da formação aparecerem nos documentos desde meados da década de 1980, o foco das discussões acabou sendo os aspectos de autonomia e de gestão democrática, justificado pelo contexto de redemocratização do país. Para as instituições públicas organizadas como universidade ficou garantida a autonomia; porém, sem definições claras sobre as formas de financiamento dessas instituições, a autonomia ficou comprometida e submetida à tradição do

Ministério da Educação (MEC) de interferência nas instituições. Quanto aos aspectos de gestão democrática, após os embates ficou fortalecida a proposta de que as universidades são autônomas e não soberanas, e seria necessário a presença de um representante do Estado para garantir que os direitos da sociedade fossem garantidos; então, a universidade definia por listas tríplices os nomes para os cargos de reitor e o governo escolhia um representante entre os três sugeridos pela comunidade universitária. Para o setor privado, tivemos a conquista da autonomia pelas instituições organizadas a partir de centros universitários que, mesmo não investindo em pesquisas, tinham autonomia para abrir e fechar cursos. E ficou garantida, ainda, a expansão do ensino privado, inclusive com fins lucrativos.

O subitem 4.5, “Conferência Mundial sobre Educação Superior: Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o Século XXI – UNESCO (1998)”, expõe sobre a Conferência Mundial, outro marco no processo de discussão da reforma do ensino superior em termos internacionais, da qual resultou o documento *Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o Século XXI: Visão e Ação –1998* (UNESCO, 1998). O documento destaca que, em sua etapa preparatória, entre 1996 e 1998, atingiu todas as regiões do mundo e a Conferência em si reuniu um grande número de lideranças políticas. É recorrente, no documento, a orientação de que a definição dos rumos do ensino superior deve contar com o maior número de atores possíveis, não sendo uma questão somente para os governos, local ou global, mas para os mercados nacional e internacional e a sociedade civil. O objetivo da Conferência é oferecer diretrizes para a implementação da reforma em diversos países. Sua preocupação central está relacionada com o desenvolvimento científico e tecnológico acelerado, que gera novos paradigmas de produção, e a necessidade de os currículos de ensino superior estarem preparados para essas demandas da sociedade do século XXI. O documento destaca a necessidade de uma formação geral ampla e interdisciplinar, associada a um processo contínuo de especialização capaz não somente de preparar os jovens para buscar trabalho, mas sobretudo para criar trabalho. Criar trabalho, neste contexto, significa propiciar desenvolvimento científico e tecnológico capaz de equilibrar as rendas vindas do trabalho. Outra preocupação é o processo de democratização do ensino superior e a necessidade de diversificação das instituições para atender as diferentes modalidades de formação. Também está presente, no documento, a necessidade de ampliação do acesso ao ensino superior e, para tanto, uma solução pode ser a oferta de educação superior à distância, oferecida pelos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento, respeitadas as identidades culturais e sociais. Para os objetivos do nosso trabalho, é importante destacar que os debates sobre a formação geral, a diversificação das instituições de ensino superior e a questão da autonomia didático-científica, administrativa e

financeira das instituições já vêm sendo feitos, no Brasil, pelo menos desde os trabalhos da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, em 1985.

O subitem 4.6, “Política de Mudança e Desenvolvimento no Ensino Superior – UNESCO (1999)” relata que, nesse documento de 1999, a UNESCO destaca as principais tendências da educação superior e faz uma proposta para traçar diretrizes que possam ser utilizadas pelos países. Ressalta que não pretendia definir modelos, mas contribuir com uma reflexão sobre as mudanças necessárias na educação superior em todo o mundo. A UNESCO identificou, em todos os países, três tendências no ensino superior: i) a expansão quantitativa; ii) a diversificação de estruturas institucionais; e iii) as dificuldades financeiras. Esclareceu, ainda, que as soluções para o ensino superior devem ser pensadas em nível local, mas considerando as tendências globais de reforma. A resposta do ensino superior para a crise deve estar baseada em relevância, qualidade e internacionalização da educação superior. Para promover a relevância e a qualidade, o ensino superior precisa investir na diversificação institucional, pois somente é possível atender a democratização do acesso ao ensino superior em um processo de diversificação institucional. O ensino de qualidade em nível superior precisa ser interdisciplinar e multidisciplinar, partindo de temas e problemas da sociedade contemporânea. As tecnologias da comunicação e da informação precisam impactar novas metodologias de ensino. O ensino superior precisa estar comprometido com o processo de formação de professores para educação fundamental e média, bem como com o desenvolvimento de pesquisas voltadas para a melhoria das metodologias de ensino em todos os níveis. A questão da necessidade da implantação da avaliação de desempenho nas instituições é destacada pela UNESCO. Evidencia, ainda, que o Estado e a sociedade precisam compreender a educação superior como um investimento de longo prazo e não como um peso no orçamento público.

O subitem 4.7, “Conferência Mundial de Educação Superior +5. Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização – UNESCO (2003)”. Na Conferência Mundial de Educação Superior +5 foi produzido o documento intitulado “Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização” (UNESCO, 2003b). O objetivo do Encontro dos Parceiros do Ensino Superior, em Paris, foi avaliar os impactos da *Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o século XXI* (UNESCO, 1998) após cinco anos do evento. Para Jorge Werthein (2003a), representante da UNESCO no Brasil, é importante abrir espaços políticos para o debate sobre a necessidade de mudanças no conceito de universidade e, para tanto, foi disponibilizado o material produzido pela UNESCO para embasar o Seminário Internacional Universidade XXI, que ocorreu no Brasil. Para ele, a chegada de Cristovam Buarque ao Ministério da

Educação traz, para a agenda política, a temática da reforma da universidade. A participação do então ministro da Educação do Brasil, Cristovam Buarque, levou às reflexões sobre a encruzilhada da universidade e a necessidade de sua refundação para atender as demandas do século XXI. Cristovam Buarque (2003) destacou que o governo brasileiro não iria impor uma reforma nas instituições de ensino superior no país, mas faria uma proposta de refundação da universidade brasileira. O ministro alertou, por outro lado, sobre a necessidade de mudanças para as universidades, sob o risco de estas serem substituídas por outras instituições capazes de responder aos desafios da sociedade contemporânea. Outro aspecto bastante presente no discurso do ministro é a questão de financiamento tanto para as instituições públicas como para as privadas. Realçou a necessidade de socorrer as instituições privadas, destinando recursos públicos para o financiamento de bolsas de estudos e pesquisas científicas de interesse nacional. Quanto às instituições públicas, o ministro destacou a possibilidade de serem financiadas por recursos privados. Em relação ao processo de formação oferecido pelas instituições públicas, Cristovam Buarque (2003) não propõe formações por grandes áreas, mas sugere que a universidade seja tridimensional; dessa forma, seria composta por: Departamentos Disciplinares, responsáveis pela formação na área específica de conhecimento; Núcleos Temáticos, responsáveis por temas e problemas brasileiros; e Núcleos Culturais, responsáveis pela formação estética dos alunos. O ministro enfoca a necessidade da educação à distância para ampliação do acesso à universidade. Destaca a necessidade de formação ao longo da vida e reforça a necessidade de avaliação de desempenho. Em outro aspecto, a formação dos alunos, o ministro aponta para a necessidade de um sistema de regulação de transferências dos alunos, para que possam cursar suas graduações em diversas universidades do mundo. Cristovam Buarque (2003) faz propostas em várias direções para que a universidade brasileira possa realizar as mudanças necessárias para atender as demandas da sociedade contemporânea. Acreditamos que ficou bastante marcada, na fala do ministro, a importância da universidade para o desenvolvimento do país, mas, ao mesmo tempo, a dificuldade de o Estado manter, com mínimos recursos disponíveis, as IES. Então, a solução seria uma atuação conjunta com as instituições privadas de ensino e pesquisa, no sentido de se montar um sistema de educação superior; em vários momentos é destacada a necessidade de as instituições públicas receberem recursos privados para o desenvolvimento de pesquisas.

A proposta de Cristovam Buarque (2003) para as instituições de ensino superior foi destaque dentro do documento produzido pela Conferência Mundial de Educação Superior +5. O texto *Relatório Sintético sobre as Tendências e Desenvolvimentos na Educação Superior desde a Conferência Mundial sobre a Educação Superior (1998-2003)* (UNESCO, 2003b)

destaca que a Conferência Mundial sobre Educação Superior foi um grande marco no processo de repensar o ensino e a pesquisa desenvolvidos nas instituições de ensino superior. Avaliando esses anos, o documento destaca que nem todos os países possuem condições de desenvolver o ensino superior; então, o documento destaca duas formas de cooperação internacional que vêm sendo construídas: uma via de cooperação internacional sem vínculos comerciais e uma via como um serviço que pode ser negociado entre os países. O documento destaca, ainda, a importância do uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), de forma a implementar as metodologias de ensino e a educação à distância. Um aspecto que nos chamou bastante a atenção, no documento, é que os países precisam propor mudanças legislativas que abram caminho para a reforma.

O Subitem 4.8 tem por tema “A Universidade na Encruzilhada: Seminário Universidade: por que e como reformar? e Seminário Internacional Universidade XXI: novos caminhos para a Educação Superior: o futuro em debate”. No Seminário realizado no Brasil, em agosto de 2003, *A Universidade na Encruzilhada. Seminário Universidade: por que e como reformar?* (UNESCO, 2003c), lideranças políticas e intelectuais foram convidadas a responder à questão proposta pelo evento, de forma a preconizar um debate sobre a reforma universitária no país. Logo após esse Seminário, foi realizado o *Seminário Internacional Universidade XXI*, mas sobre esse evento conseguimos encontrar somente um levantamento bibliográfico sobre os temas relacionados à reforma no ensino superior. O objetivo do documento era tentar identificar quais os temas recorrentes entre os autores que trabalham com a referida temática.

O subitem 4.9, “Documento do Grupo de Trabalho Interministerial (2003)”, observamos que, em outubro de 2003, o governo federal instituiu um Grupo de Trabalho Interministerial, o qual apresentou as *Bases para o Enfrentamento da Crise Emergencial das Universidades Federais e Roteiro para a Reforma Universitária* (BRASIL, 2003b). O governo solicitou à Academia Brasileira de Ciências (ABC) que redigisse um documento com propostas para a reforma universitária. Assim, em 2004, a ABC apresentou o documento *Subsídios para a Reforma Universitária*.

O subitem 4.10, “Reforma da Educação Superior: reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior”, falamos sobre o documento elaborado pelo Ministério da Educação em agosto de 2004. O MEC destacou que, desde 2003, vem promovendo debates e reunindo argumentos com o objetivo de firmar princípios, definir diretrizes e estabelecer normas para revigorar a educação superior no país. O objetivo da reforma que o Ministério pretende implementar é atender às metas do Plano Nacional de Educação – PNE (2001-2010) e estabelecer um marco regulatório para o ensino superior no

país. Quanto à formação, o documento destaca a necessidade de as instituições envolverem-se com o processo de formação permanente de seus alunos e destaca a formação por ciclos como pertinente para a realidade do país. Quanto ao financiamento, o documento faz referência ao fato de as instituições serem obrigadas a apresentar um Plano de Desenvolvimento e Gestão como contrapartida. Aqui é interessante notar o delinear da proposta do REUNI, em que o financiamento das universidades públicas federais foi condicionado à apresentação de um Acordo de Metas com dimensões previamente definidas pelo Ministério da Educação. Esse documento encerra o processo de retomada da historicidade da reforma universitária no Brasil.

A análise da proposta de uma Universidade Nova no Brasil nos permite, no Capítulo 5, “Universidade Nova: uma proposta de reforma universitária para o Brasil”, apresentar nossa terceira e última problemática: qual a constituição histórica de sentido proposta pela Universidade Nova para a formação superior a ser oferecida nas universidades públicas federais? Os documentos da Universidade Nova nos permitem afirmar que o objetivo da proposta é uma nova organização da universidade, que teria como aspecto central, uma nova arquitetura curricular, ou seja, o passado de formação profissional dos cursos superiores oferecidos pelas universidades federais é negado, com a tradição dando lugar ao novo, a Universidade Nova. Temos uma constituição histórica de sentido crítica, pois a proposta de formação geral a partir de Bacharelados Interdisciplinares nega a formação profissionalizante na graduação brasileira, uma tradição de 200 anos. A proposta é por uma Universidade Nova capaz de atender a demandas de um novo tempo, a Sociedade do Conhecimento do século XXI. A formação superior para este século exige que o aluno aprenda a aprender para conseguir atualizar seu processo de formação e para dar conta das demandas da Sociedade do Conhecimento e das demandas da aceleração do conhecimento científico e tecnológico.

No Capítulo 6, “Universidade Federal do ABC: um exemplo de implantação da proposta de uma Universidade Nova no Brasil”, o exemplo da Universidade Federal do ABC nos permite reforçar nossa tese de que a proposta de reforma presente no REUNI está relacionada com uma reforma curricular para os cursos de graduação das universidades federais, tendo em vista que a Universidade Federal do ABC não precisou ser reestruturada para receber recursos financeiros do Ministério da Educação, pois foi criada dentro da proposta de inovação curricular do Programa. Na Universidade Federal do ABC, o ingresso de alunos se dá somente a partir dos Bacharelados Interdisciplinares e, por fim, seu exemplo comprova nossa proposição de que, no processo de implementação de políticas públicas, é importante considerar a experiência da instituição diante da intenção da política pública, mesmo em instituições que começaram do zero, como é o caso da Universidade Federal do ABC, pois ela pode estar começando do zero,

mas precisa se relacionar com instituições e legislações que, com certeza, nesse caso, não começaram do zero.

No Capítulo 7, “O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI): o embate com a tradição de formação profissional nos cursos de graduação no Brasil”, retomamos a proposta do REUNI a partir das Diretrizes Gerais do programa lançado em 2007 (REUNI, 2007). Interessante notar, neste documento, que o governo destaca que a proposta do REUNI partiu da iniciativa dos dirigentes das universidades federais. A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), em seu Relatório sobre o REUNI, em 2010, também destaca que o Programa partiu de uma solicitação dos dirigentes das instituições federais de ensino superior atendida pelo governo, mas a leitura do REUNI pela ANDIFES traz elementos para reforçar nossa questão sobre a dificuldade de romper com a formação profissional dos cursos de graduação no Brasil. E, finalmente, trazemos o documento *Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares* (BRASIL, 2010b), que se caracteriza como o último documento importante nesse processo de indução de uma reforma na formação superior oferecida pelas universidades públicas federais no Brasil.

Para finalizar, apresentamos as Considerações Finais e as Referências.

## 1 A Ciência da História de Rüsen: uma breve contextualização

É importante contextualizar a teoria da história que utilizaremos na construção da nossa análise, tendo em vista que a historicidade da teoria nos permite ter elementos para pensar em sua contribuição para a presente pesquisa.

Alves (2011) procura situar a gênese da teoria da consciência histórica de Rüsen no contexto de unificação da Alemanha, no qual somente a busca do pensamento histórico seria capaz de explicar as diferenças entre as duas Alemanhas e propor um processo de unificação que fosse compreendido por todos os alemães e fosse, acima de tudo, fortalecedor da identidade alemã. Era fundamental uma consciência histórica capaz de construir identidades de famílias com condições socioeconômicas tão distintas. Nas palavras de Alves (2011, p. 27),

Exemplo dessa necessidade se deu na própria Alemanha de Rüsen, na convivência entre habitantes das antigas partes Ocidental e Oriental que, embora tivessem a mesma identidade nacional – todos são alemães – possuíam um passado histórico recente vivido em bases políticas, econômicas e até mesmo socioculturais que os distanciaram perversamente.

A teoria de Rüsen contribuiu para que, no momento histórico de necessidade de retomada do processo de continuidade para as duas Alemanhas, agora unificadas, fosse possível identificar uma objetividade de consenso, algo comum para povos com uma história recente tão diferente, e essa perspectiva foi buscada na compreensão de um passado que dividiu o povo alemão e que trouxe essa condição presente de alemães tão diversos, mas que contribuiu para a retomada do processo e para uma projeção de futuro capaz de unificar o povo a partir da compreensão de que todos, enfim, eram alemães. Diante desse contexto histórico de gênese da teoria de Rüsen, podemos compreendê-la como uma teoria inclusiva não só da Alemanha dentro da Alemanha, mas da Alemanha dentro do contexto europeu e, também, de sua relação com outras regiões, como a América Latina.

A importância da teoria da história de Rüsen no período de unificação da Alemanha nos remete à necessidade de compreendê-la no contexto acadêmico de produção do conhecimento e valorização da Ciência da História, entendendo-a como capaz de contribuir para a compreensão da vida prática dos homens.

Assis (2010) faz uma análise da trilogia publicada por Rüsen ao longo da década de 1980, intitulada *Fundamentos de uma teoria da história*. Conforme o autor, “é importante destacar que Jörn Rüsen é o mais importante expoente contemporâneo da tradição de reflexão

sobre as ciências humanas associada ao nome de Johann Gustav Droysen” (ASSIS, 2010, p. 7).

Droysen participou do processo, ocorrido entre o final do século 18 e a primeira metade do século 19, de fortalecimento da especificidade do conhecimento histórico em relação ao conhecimento filosófico e às ciências naturais. Droysen fez uma síntese entre a teoria da historicidade do mundo humano, a teoria do conhecimento histórico e a teoria do método histórico. Para ele, ao contrário da reflexão filosófica, “a historiografia é o resultado de uma cognição empírica e não especulativa” (ASSIS, 2010, p. 8). Ao longo do século 19, vários cientistas ligados às ciências humanas buscaram investigar e ressaltar a especificidade metodológica das ciências humanas. Droysen é o nome mais importante da primeira fase dessa discussão. “Ele definiu o procedimento metódico característico da ciência da história por meio da fórmula ‘compreensão mediante pesquisa’” (ASSIS, 2010, p. 8).

Rüsen, em sua teoria da história, aborda o problema da ciência da história a partir da perspectiva geral proposta por Droysen. “Rüsen ressalta este vínculo no próprio título de seus livros, referindo-se à teoria da história por meio do termo *Historik* e não de expressões como *Geschichtstheorie* ou *Theorie der Geschichte*” (ASSIS, 2010, p. 9).

O projeto de Rüsen consiste em uma atualização da tradição da *Historik* ao ambiente contemporâneo das ciências humanas. Para tanto, é preciso responder a pelo menos duas transformações que marcaram a história da historiografia ao longo do século 20: a ampliação dos objetos de estudo do conhecimento histórico e a chamada “virada linguística”.

Com a ampliação dos objetos dos estudos históricos não existe uma unidade nem na realidade histórica nem no método da Ciência da História. Rüsen procurou contornar esse problema buscando identificar uma matriz disciplinar que pudesse ser comum a todos os estudos históricos e todas as suas variantes. Segundo Assis (2010, p. 10), “com sua matriz disciplinar, Rüsen propõe um conceito que pretende permitir a assimilação das diferenças existentes entre as correntes historiográficas contemporâneas e favorecer a percepção da identidade que lhes é comum”.

Uma segunda transformação que seria necessário ser respondida para atualizar a tradição da *Historik* seria a virada linguística. Com a virada linguística buscou-se a problematização das relações entre linguagem e realidade. O argumento de que o passado somente é acessível a partir de estruturas linguísticas levou ao questionamento das fronteiras entre historiografia e literatura. Dentro dessa perspectiva, o conteúdo das histórias era definido pelas estruturas de enredo característico de uma cultura e não por fatos obtidos nas fontes pesquisadas pelos historiadores.

Rüsen acata a importância das formas narrativas no processo de constituição do conhecimento histórico. Conforme Assis (2010, p. 11), a teoria da história de Rüsen “pode ser chamada de narrativista, uma vez que reconhece na narrativa o fundamento mais elementar da historiografia”. Cabe destacar que a narrativa histórica, para Rüsen, possui uma especificidade em relação a outras formas de narrativa. De acordo com Assis (2010, p. 12), “Rüsen, portanto, acata o narrativismo, ressaltando que as narrativas históricas revelam uma forma de realismo distinta do realismo literário”. As narrativas históricas rememoram as experiências do passado por meio de representações de continuidade temporal. A tipologia das narrativas ocupa lugar central na *Historik* de Rüsen e consiste em uma “espécie de ‘gramática’ das funções da historiografia” (ASSIS, 2010, p. 12). A gramática das funções da historiografia parte do pressuposto de que a história se liga à tarefa de orientação cultural da vida humana por meio da constituição de sentido. Ao responder os desafios que o narrativismo lançou à teoria da história no século 20, Rüsen refunda as bases da *Historik*, em uma perspectiva mais geral de uma teoria da cultura, “que se fundamenta precisamente no conceito de ‘constituição de sentido’” (ASSIS, 2010, p. 12).

A contribuição da teoria da história de Rüsen é demonstrar como o pensamento histórico, em geral, e como a historiografia, em particular, constituem sentido sobre a experiência no tempo. Seu objetivo é tanto superar a concepção estreita de objetividade quanto oferecer uma alternativa à visão radicalmente construtivista e narrativista de historiografia que esclarece a relação entre escrita e pesquisa histórica. Para Rüsen, os seres humanos vivem no horizonte do tempo e o pensamento histórico está relacionado com a administração da experiência temporal, sendo este pensamento histórico uma resposta às carências de orientação temporal. Rüsen destaca que sua teoria oferece uma resposta e não a resposta para o fazer intelectual dos historiadores, mas, conforme Assis (2010, p. 16), “familiarizar-se com a obra de Rüsen significa, por conseguinte, entrar em contato com uma referência privilegiada para a compreensão geral da natureza, do significado e das funções da ciência da história”.

O fato de que as histórias não se relacionam somente com o passado, mas com o presente e, conseqüentemente, com o futuro “não é nenhuma novidade, nem por parte da teoria da história de Rüsen, nem da reflexão contemporânea sobre a história e historiografia” (ASSIS, 2010, p. 19). A teoria de Rüsen tem a singularidade de atrelar essa ideia ao conceito filosófico de sentido. As histórias estão relacionadas ao passado dos grupos humanos, mas, ao fazerem isso, têm o objetivo de extrair um sentido para o presente. Segundo Assis (2010, p. 19), “histórias têm ou constituem sentido quando, desde uma situação presente, explicitam os processos que atam o passado de um grupo humano a seu futuro”. Esse vínculo somente é

possível por meio de uma representação de continuidade entre presente, passado e futuro. O pensamento histórico são representações do mundo que dão sentido para a vida humana no tempo. Para Rüsen, a tarefa fundamental do pensamento histórico é a “constituição histórica de sentido”. Ao recordar uma experiência do passado, o pensamento histórico reconstrói uma história para o presente. E uma história só é relevante à luz dos interesses socioculturais do presente.

## 2 Sociedade do Conhecimento e o Ensino Superior

Como teorias históricas podem contribuir para a análise de políticas públicas educacionais? Para Rüsen (2010a, p. 30), o “pensamento histórico é fundamental para os homens se haverem com suas próprias vidas, na medida em que a compreensão do presente e a projeção do futuro somente seriam possíveis com a recuperação do passado”. O agir humano não ocorre sem pressupostos; cada ação presente se remete a ações anteriores, e a rememoração desse processo tem por objetivo contribuir com a interpretação do presente e a projeção de um futuro. Uma política pública de governo ou de estado é um processo de orientação para práticas futuras. Quando existe a necessidade ou o interesse de propor uma política pública, o objetivo é intervir no espaço público de forma a suprir as carências de orientação daquele momento histórico.

Repensar o presente com base na compreensão do passado de maneira a propor um futuro é, geralmente, um processo marcado por mudanças no contexto social, as quais levam à necessidade de ponderar a vida prática dos homens. Dessa forma, o pensamento histórico contribui com o processo de restabelecer a continuidade temporal – presente, passado e futuro – ao orientar os homens em suas decisões.

Uma análise histórica de uma política pública buscará rememorar o processo de mudanças no contexto social que levaram à inevitabilidade de repensar o presente a partir de uma rememoração do passado, objetivando projetar um futuro desse processo, buscando compreender os motivos pelos quais a intervenção no espaço público foi proposta pela política.

Dessa forma, é possível compreender, em Rüsen (2010a), que o pensamento histórico faz parte da vida prática dos homens; é a transformação do tempo natural em tempo cultural, e a forma como esse tempo natural é reelaborado para orientar os seres humanos diz muito sobre como os homens pensam suas ações.

O pensamento histórico, assim, é parte da vida prática dos homens e é na compreensão dessa consciência histórica dos seres humanos que Rüsen (2010a, 2010b, 2010c) propõe sua teoria da história, que aqui nos ajudará a compreender o processo de elaboração de uma política pública educacional.

Alves (2011) destaca que, para Rüsen, o pensamento histórico faz parte da vida prática dos homens e a ciência da história seria um modo particular dessa forma de pensar e partindo da teoria/metodologia da ciência da história, é possível rememorar a historicidade de uma

política pública, permitindo a compreensão de quais circunstâncias/interesses nortearam a orientação/intervenção proposta pelo Estado no processo de proposição da política pública. De posse desse conhecimento, os sujeitos podem ter um ganho de racionalidade para a tomada de decisão diante da intervenção.

Em um contexto histórico, como nos alerta Alves (2011, p. 77), onde “as principais sociedades democráticas do mundo se renderam ao poder das grandes corporações econômicas e distanciaram-se de políticas públicas que consideram a inclusão e a alteridade”, uma análise histórica de uma política pública contribui para reforçar a importância dessas propostas de intervenção no espaço público, nesse contexto de distanciamento entre governos e políticas públicas de inclusão, que “tem gerado ações xenófobas, violação aos direitos humanos e a sensação, sempre presente, de ameaça terrorista” (ALVES, 2011, p. 77).

Na matriz disciplinar da ciência da história de Rüsen, o termo orientação “relaciona-se tanto com a motivação quanto com a finalidade, tanto com o início quanto com o encerramento do pensamento histórico” (ASSIS, 2010, p. 17). O conhecimento histórico é uma resposta cultural para os problemas vivenciados pelos homens no tempo. A incorporação de carências e o exercício de funções de orientação são elementos do pensamento histórico; por isso, carências e funções de orientação são conceitos fundamentais na teoria da história de Rüsen.

A teoria da história de Rüsen (2010a, 2010b, 2010c) procurou apresentar, então, uma matriz disciplinar que partisse do pensamento histórico do senso comum em direção ao pensamento histórico científico, e vice-versa. Para Rüsen (2010a), mudanças nas sociedades em que os homens vivem e concorrem entre si geram a necessidade de orientação da vida prática. O processo de orientação da vida prática requer uma representação do tempo humano em uma perspectiva de continuidade entre passado, presente e futuro. Nas palavras de Rüsen (2010a, p. 127-128), “as histórias não são contadas uma vez por todas, para toda a eternidade, mas surgem sempre em função de determinados problemas de orientação temporal, de determinadas épocas e de determinados homens”. Nesse sentido, é possível apresentar a seguinte problemática: quais carências de orientação da sociedade do conhecimento levaram à necessidade de repensar a experiência de formação profissional das universidades públicas federais no Brasil?

Na análise da documentação primária e secundária, identificamos as mudanças na sociedade contemporânea que geraram carências de orientação na forma de estruturar a educação superior no Brasil, sobretudo em seus aspectos curriculares. Entre elas, podemos

destacar: demandas de formação na Sociedade do Conhecimento; adaptação ao mundo do trabalho marcado pela desregulamentação, flexibilidade e imprevisibilidade; compatibilidade com os modelos de ensino superior desenvolvidos em outros países, tendo em vista a necessidade de aproximação de formações nestes tempos de globalização. No caso específico do Brasil, podemos ressaltar a ausência de proposta para reestruturação da arquitetura curricular no ensino superior no PL 7200/2006, Projeto de Lei da Reforma Universitária<sup>1</sup>; as metas do Plano Nacional de Educação<sup>2</sup> (Lei nº 10.172/2001<sup>3</sup>), relacionadas ao aumento das vagas públicas na educação superior; a questão da necessidade de inclusão dos diversos grupos sociais na educação superior e o modelo institucional capaz de atender essa demanda e, finalmente, a preocupação com a força da tradição nos processos de mudanças propostos pelas reformas da universidade no Brasil ao longo do tempo.

## **2.1 A Sociedade do Conhecimento: os impactos do desenvolvimento científico e tecnológico na educação superior**

Para Piketty (2014), que faz uma análise do século XXI, o principal confronto deste século é o confronto entre o capital e o trabalho. O conflito distributivo relacionado com a remuneração do trabalho e a remuneração do capital estão no centro do debate. Precisamos questionar se a distribuição da renda e da riqueza no capitalismo tem relação com o desenvolvimento científico e tecnológico e os investimentos em ensino superior. Qual é o papel do desenvolvimento científico e tecnológico e a formação superior no controle das desigualdades sociais? Realmente estamos em uma nova era de relações econômicas, políticas e sociais, potencializadas pelo desenvolvimento da ciência e da tecnologia, ou o capitalismo continua se reproduzindo como no século XVIII? Compreender essas questões contribui para situarmos o debate em torno da reforma da educação superior no Brasil e no mundo.

<sup>1</sup> BRASIL. Poder Executivo. *PL 7200/2006*. Projeto de Lei. Disponível em: <<http://bit.do/cTFPM>>. Acesso em: 23 set. 2016.

<sup>2</sup> O Plano Nacional de Educação, elaborado para o decênio 2001-2010, determina que, ao final do período, sejam ofertadas matrículas em cursos superiores correspondentes a 30% da população de jovens entre 18 e 24 anos; conseqüentemente, será necessário dobrar essa população nos próximos seis anos.

<sup>3</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2001. p. 1. Disponível em: <<http://bit.do/cTFRa>>. Acesso em: 23 set. 2016.

Temos que o legado do século XX para o século XXI é a desigualdade social, e os dados deixam claro quem está pagando o preço da globalização.

O Relatório de Desenvolvimento Humano da Organização das Nações Unidas, na sua edição de 2000, revela que a disparidade de renda entre os países mais ricos e os mais pobres, que era da ordem de 3 para 1 em 1820, atingiu 44 para 1 em 1973, chegou a 72 para 1 em 1992 e está atualmente ao redor de 80 para 1. Entre 1990 e 1998 a renda per capita caiu nos cinquenta países mais pobres e aumentou nos 28 mais ricos. Cerca de 1,2 bilhão de pessoas, o que equivale a um quinto da população mundial, vivem em nível de miséria absoluta. Cerca de duzentas crianças morrem por hora nos países do Terceiro Mundo, em consequência de desnutrição e de doenças banais, para as quais a cura seria simples, desde que houvesse recursos de atendimento (SEVCENKO, 2001, p. 43).

É responsabilidade das IES oferecer soluções para as desigualdades sociais, engendradas pela reprodução do capitalismo, que ameaçam as estruturas democráticas das sociedades contemporâneas? Qual o papel das inovações científico-tecnológicas e do ensino superior nesse contexto? A reforma nas instituições de ensino superior não é tarefa fácil. Para Piketty (2014, p. 474), “não existe uma maneira simples de atingir uma igualdade verdadeira de oportunidades no ensino superior. Trata-se de um desafio central para o Estado social no século XXI, e o sistema ideal ainda está para ser inventado”.

Piketty (2014) procurou analisar a dinâmica da distribuição da riqueza dentro de e entre nações a partir da experiência histórica de 20 países, desde o século XVIII. Ele destaca que as experiências com maior documentação histórica são as dos países ricos, como Estados Unidos, Japão, Alemanha, França e Reino Unido. O autor procurou demonstrar que o capitalismo é capaz de promover desigualdades sociais profundas e que somente políticas públicas e instituições são capazes de promover a distribuição da riqueza. Países com o mesmo nível de desenvolvimento econômico possuem distribuição de riquezas diferenciadas, o que prova a impossibilidade de o capitalismo criar sociedades igualitárias a partir das leis de mercado. O que precisa ser evitado é que a taxa de remuneração do capital ultrapasse a taxa de crescimento da produção e da renda. São necessárias soluções democráticas de controle do capitalismo que preservem o grau de abertura econômica e evitem os retrocessos protecionistas e nacionalistas.

Piketty (2014) apontou que uma das principais forças de convergência que, em longo prazo, contribui para minimizar as desigualdades no capitalismo é a difusão do conhecimento e essa tese é comprovada pela experiência de todos os países que investiram em educação. O desenvolvimento científico e tecnológico também é um aspecto fundamental para dinamizar o crescimento econômico no capitalismo, ao propiciar o surgimento de novos bens e serviços.

Dentro desse contexto, temos a teoria do capital humano<sup>4</sup> e a valorização do trabalho no processo de produção, com a possibilidade de o trabalho ser tão importante quanto o capital no processo de desenvolvimento do capitalismo e contribuir para o ideal meritocrático que está no centro das nossas democracias, promovendo uma aproximação entre tecnologia e educação superior e a possibilidade de instituições serem capazes de responder ao processo de formação para ocupações que são renovadas constantemente e a necessidade de o ensino superior contribuir para estabilizar as oportunidades no processo de reprodução do capitalismo.

Piketty (2014) destaca que é necessário analisar a teoria do capital humano e a relação entre inovação tecnológica e ensino superior com cautela. O desenvolvimento tecnológico impõe um avanço nas estruturas do trabalho, mas o mesmo ocorre em relação ao capital. Em um momento de baixo crescimento econômico e demográfico, como o que estamos presenciando neste século XXI, as únicas forças capazes de controlar as profundas desigualdades sociais geradas pela reprodução do capitalismo são as políticas públicas e as instituições democráticas e não as forças de mercado associadas ao desenvolvimento tecnológico e a educação superior. Em sua análise da história do capitalismo desde o século XVIII até o século XXI, o autor demonstra claramente que não passamos de uma sociedade fundada na renda do capital baseado na filiação e na herança para uma renda do trabalho baseada no mérito.

Brown e Lauder (2013) somam nesse debate, no sentido de alertarem para a necessidade de relativizar a questão do ensino superior como mecanismo de inclusão na Sociedade do

---

<sup>4</sup> Nesse sentido, com a publicação dos estudos de Mincer (1958), Becker (1964) e Schultz (1964), constatou-se que, além da atribuição do capital físico à teoria do crescimento econômico, havia outra variável implícita nos modelos estudados ainda não atribuída a essa teoria: o capital humano (VIANA; LIMA, 2010, p. 138).

Não obstante, várias evidências publicadas na literatura mais recente indicam forte relação entre crescimento econômico e o nível de capital humano existente em determinados espaços geográficos. Como exemplo, podem ser citados alguns trabalhos empíricos realizados por Benhabid e Spiegel (1994), Souza (1999), Martin e Herranz (2004), entre outros. Nesses estudos, o capital humano, dimensionado pelo nível de educação e conhecimento da população, passa a ser uma variável importante no conceito e nos modelos de crescimento econômico, pois o aumento da produtividade da população está relacionado não somente à acumulação de capital físico, mas também de capital humano, que serviriam de suporte para minimizar os rendimentos decrescentes advindos do capital físico (VIANA; LIMA, 2010, p. 138).

De acordo com Schultz (1964), o investimento básico no ser humano se dá por meio da educação. Segundo o autor, as pessoas valorizam suas capacidades, tanto como produtores quanto como consumidores, pelo investimento que fazem em si mesmas. Assim, a educação é a melhor forma de investir em capital humano, pois, enquanto o nível de bens de produção tem declinado em relação à renda, o capital humano tem aumentado (VIANA; LIMA, 2010, p. 138).

A teoria do capital humano vai bem mais além, pois o progresso tecnológico em muito depende da qualificação profissional e do nível de instrução da população. Nesse sentido, a variável tecnologia por si só não auferem ganhos se a capacidade humana de gerenciar o uso dessa tecnologia e inovar não estiver sendo utilizada. Paralelo ao empreendedorismo, a capacidade de inovar com as novas tecnologias e usá-las de forma adequada no processo produtivo tem maiores chances de êxito quando o elemento humano está bem preparado e qualificado (VIANA; LIMA, 2010, p. 146-147).

Conhecimento. Os autores apontam para a necessidade de tornar a teoria do capital humano histórica dentro do processo de globalização, considerando o interesse do mercado global de ensino superior. Os autores apontam, ainda, que é necessário atentarmos à outra face da relação entre desenvolvimento científico/tecnológico e ensino superior, analisando o desenvolvimento científico e tecnológico como instrumento capaz de captar o conhecimento do trabalho por tecnologias avançadas e relativizar os reais ganhos em investimentos no ensino superior.

Castells (1996) também ressalta a importância da geração de conhecimento e informação dentro do contexto das sociedades contemporâneas, pois os países que mantêm a informação e geram o conhecimento são vitais à organização, enquanto os executantes do processamento da informação são periodicamente deslocados pela automatização. Conforme Castells (1996, p. 22), “sociedades nacionais, locais e regionais estão mudando de uma posição de exploração dependente à irrelevância estrutural na nova economia”.

Sevcenko (2001) destaca que o contexto que vivenciamos na contemporaneidade, denominado pelo autor “loop da montanha-russa”, vem sendo construído desde o final da Segunda Guerra Mundial e início da Guerra Fria. Para Sevcenko (2001), os processos políticos, econômicos e sociais foram potencializados por um desenvolvimento científico e tecnológico em proporções nunca vivenciadas na história.

Em relação ao desenvolvimento científico e tecnológico, os dados mostram a densidade do processo vivenciada no século XX, em que “oitenta por cento das descobertas científicas e inovações tecnológicas deram-se nos últimos cem anos, e cerca de setenta por cento de todos os cientistas, engenheiros, técnicos e pesquisadores produzidos pela espécie humana estão ainda vivos atualmente” (SEVCENKO, 2001, p. 24). No século XVIII, a taxa de crescimento era quase nula, não mais do que 0,1% ao ano. “Um país no qual o crescimento é de 1% ao ano, como tem sido o caso dos países mais avançados desde o início do século XIX, é uma sociedade que se renova de modo profundo e permanente” (PIKETTY, 2014, p. 99).

Diante desse crescimento, as vidas foram radicalmente transformadas em poucas décadas:

... no início dos anos 1980 não existiam nem a internet nem os telefones celulares, os transportes aéreos eram inacessíveis para um grande número de pessoas, a maioria das tecnologias de ponta da medicina ainda não existia e uma minoria tinha acesso ao ensino superior (PIKETTY, 2014, p. 99).

As mudanças foram profundas em todas as áreas e afetaram a estrutura dos empregos. Em um espaço de 30 anos, a produção por habitante cresceu entre 35-50%, ou seja, carreiras e

tarefas realizadas hoje não existiam 30 anos atrás; mas Piketty (2014) alerta que, apesar de todo o avanço no desenvolvimento científico e tecnológico, não houve mudança de civilização.

Destaca Piketty (2014) que a questão principal para o século XXI é a questão da concentração das riquezas e das desigualdades sociais caracterizadas como a contradição fundamental do capitalismo. O autor ressalta que o capitalismo precisa ser regulamentado pelas instituições através de políticas públicas, pois, se deixado sem regulamentação, pode gerar profundas desigualdades sociais que ameaçam os valores meritocráticos e os princípios de justiça social das sociedades democráticas modernas. Em um período de baixo crescimento econômico, temos que a taxa de remuneração do capital excede a taxa de crescimento da economia, ou seja, os rendimentos da riqueza herdada são maiores que a renda e a produção. “Em suma, os processos de acumulação e distribuição da riqueza contêm em si poderosas forças que impulsionam a divergência, ou, ao menos, levam a um nível de desigualdade extremamente elevado” (PIKETTY, 2014, p. 33).

A questão da distribuição da riqueza é uma das questões mais polêmicas da atualidade (PIKETTY, 2014). Nessa etapa de crescimento do capitalismo baseado no desenvolvimento científico e tecnológico, a questão relacionada às rendas do trabalho, que poderão ser suficientes para equilibrar a desigualdade em relação às rendas do capital, nos leva aos aspectos da qualificação dos trabalhadores. O debate em torno da necessidade de reformas no ensino superior está atrelado à justificativa de que as demandas da sociedade contemporânea, relacionadas ao desenvolvimento científico e tecnológico, exigem que se repense a forma como as instituições oferecem formação em nível superior, com currículos flexíveis voltados para preparar para ocupações e não para profissões. Nas demandas por democratização do ensino superior, a necessidade de reformulação do ensino superior vincula-se à ideia de que é necessário minimizar as desigualdades sociais a partir do aumento da renda pelo trabalho.

Piketty (2014) procurou demonstrar que o capitalismo não pode ser dissociado de sua história e que o processo de desigualdade social é consequência da ação das instituições e das políticas públicas e não um processo que será diluído pelas leis do mercado ou pela meritocracia engendrada pela relação tecnologia e educação. Para ele, até a Primeira Guerra Mundial, não havia ocorrido significativa redução da desigualdade social. A tese principal do autor é que foram as guerras e as crises econômicas que fizeram com que as rendas do capital não fossem superiores às taxas de crescimento da economia. Quando destacamos, por exemplo, os acontecimentos da primeira metade do século XX (1914-1945), além da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), temos: a Revolução Russa (1917); a Grande Depressão, ou Crise de 1929 (1929); e a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Estes eventos conduziram a políticas de

regulação, tributação e controle público de capital que levaram a níveis historicamente baixos para o capital privado nos anos 1950-1960. Por outro lado, a Revolução conservadora anglo-saxã (1979-1980), o desmantelamento do bloco soviético (1989-1990), a globalização financeira e a desregulamentação dos mercados (1990-2000) foram eventos que “permitiram que o capital privado recuperasse, no início da década de 2010 – apesar da crise de 2007-2008 – uma prosperidade que não se via desde 1913” (PIKETTY, 2014, p. 48).

Outro exemplo de que a história do capitalismo é sobretudo política: nos anos 1950 e 1970, os países que haviam perdido a guerra alcançaram o desenvolvimento dos Estados Unidos e do Reino Unido e, conforme Piketty (2014), esse contexto contribuiu para que Margaret Thatcher, no Reino Unido, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos, questionassem o *Welfare State*, que havia amolecido os empresários e empreendedores anglo-saxões. Até hoje, nos Estados Unidos e no Reino Unido, existe uma avaliação positiva das políticas de Thatcher e Reagan, pois as duas nações voltaram a crescer, assim como a Europa Continental e o Japão. Para Piketty (2014, p. 102), “nem o movimento de liberalização instaurado por volta de 1980 nem o movimento de estatização adotado em 1945 merecem o excesso de honrarias ou indignações”. Os países arrasados pelos conflitos de 1914 e 1945, como França, Alemanha e Japão, recuperariam o crescimento, independentemente das políticas adotadas, pois, ao alcançar a fronteira tecnológica, as economias alinharam suas taxas de crescimento, “as políticas de liberalização não parecem ter influenciado essa simples realidade, nem para cima, nem para baixo” (PIKETTY, 2014, p. 102).

Sevcenko (2001) contribui com a reflexão sobre o contexto histórico do capitalismo entre os séculos XX e XXI, destacando que as inovações científicas e tecnológicas potencializaram as transformações ocorridas nesse período, pensando o contexto do Pós-Guerra, a criação, em 1944, do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), a montagem do Estado de bem-estar social ao longo da Guerra Fria, a crise do petróleo na década de 70, o fim do socialismo real, a retomada da agenda conservadora – com a chegada ao poder de Ronald Reagan, nos EUA, e Margaret Thatcher, na Inglaterra –, o processo de globalização e a questão do impacto desses acontecimentos para os países de Terceiro Mundo, entre eles o Brasil. O autor nos traz uma compreensão desse contexto que, somado ao desenvolvimento científico e tecnológico vivenciado ao longo dos séculos XX e XXI, contribuiu para potencializar as mudanças no cenário político e econômico. A retomada desse contexto histórico do final da Segunda Guerra Mundial até os dias atuais, mesmo que em termos gerais, contribuiu para a compreensão da atual dificuldade que governos e sociedade civil, de forma isolada, estão tendo para se contraporem ao poder das grandes corporações.

Com o final da Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria, a corrida por desenvolvimento científico-tecnológico poderia definir os rumos do conflito entre EUA e União Soviética, processo que contribuiu com o desenvolvimento da pesquisa científica e com a invenção e inovação tecnológica. Em termos econômicos, os EUA atuaram em socorro aos países da Europa Ocidental, destruídos pela guerra, e também aos países de Ásia, África e América, tendo em vista os focos de conflito na região e a possibilidade de revoluções socialistas, firmando vários tratados multilaterais com o objetivo de reduzir práticas protecionistas e barreiras alfandegárias, fortalecendo o dólar como moeda padrão nas relações internacionais. Ao longo do período de Guerra Fria, vivenciamos a experiência da montagem do Estado de bem-estar social, no qual Estado e Sociedade tornaram-se aliados, no sentido de redistribuir os benefícios da prosperidade industrial. A ameaça de uma revolução política e social de cunho socialista nos países capitalistas levou à preocupação com a situação do operariado (SEVCENKO, 2001).

Nos anos 70, com a crise do petróleo, os EUA abandonaram o padrão-ouro como base para sustentação do mecanismo cambial, sendo seguidos por outros países, em um processo de liberalização dos fluxos financeiros. Nesse contexto, os capitais financeiros e as empresas transnacionais puderam especular livremente a partir das oscilações das moedas dos diversos países. O processo de desregulamentação dos mercados transformou sociedades e estados em reféns dos poderosos conglomerados multinacionais. Com o declínio dos regimes comunistas, somado à ascensão ao poder de dois líderes conservadores – Ronald Reagan e Margaret Thatcher –, declarou-se o “fim da história” e “surgiu a idéia de batizar o século XX como o ‘século americano’” (SEVCENKO, 2001, p. 37). O objetivo da agenda conservadora de Reagan e Thatcher era retrair a ação do Estado em favor das grandes corporações.

Somado a esse processo, as conquistas das novas tecnologias microeletrônicas do início do século XXI potencializaram os efeitos da liberalização dos fluxos financeiros e da desregulamentação dos mercados, “redes de computadores, comunicações por satélite, cabos de fibras ópticas e mecanismos eletrônicos de transferência de dados e informações em alta velocidade desencadeou uma revolução nas comunicações” (SEVCENKO, 2001, p. 28), o que potencializou as atividades especulativas.

Sevcenko (2001) compara o processo de aceleração do desenvolvimento tecnológico no século XXI, sobretudo a partir da Revolução da Microeletrônica, com o “loop da montanha-russa”, em que “a síncope final e definitiva, o clímax da aceleração precipitada, sob cuja intensidade extrema relaxamos nosso impulso de reagir, entregando os pontos,

entorpecidos, aceitando resignadamente ser conduzidos até o fim pelo maquinismo titânico” (SEVCENKO, 2001, p. 16).

Ainda segundo Sevcenko (2001, p. 20), “a síndrome do loop abole na sociedade a percepção de tempo e para enfrentá-la é preciso desdobrá-lo nos seus três âmbitos: presente, passado e futuro”. Não é possível prever o ritmo das inovações tecnológicas, mas é preciso compreendê-las, pois a técnica não pode abolir a crítica. Conforme o autor, a crítica precisa ser elaborada a partir de três movimentos: primeiro, é preciso nos distanciarmos das mudanças para termos uma postura crítica; em um segundo momento, é preciso recuperar o tempo histórico, que nos permite ter uma visão mais ampla do contexto de mudanças; e, por fim, sondar o futuro em uma perspectiva histórica que possa contribuir para que as inovações tecnológicas possam atingir a maioria das pessoas, respeitando os aspectos ambientais e contribuindo com a melhoria da qualidade de vida no mundo.

Atualmente, a síndrome do loop não altera somente as percepções de tempo, mas também a noção de espaço; a conectividade criou a noção de globalização, mas a globalização canaliza para as sociedades desenvolvidas os benefícios e as vantagens desse processo e “as demais são arrastadas de roldão nessa torrente, ao custo da desestabilização de suas estruturas e instituições, da exploração predatória de seus recursos naturais e do aprofundamento drástico de suas já graves desigualdades e injustiças” (SEVCENKO, 2001, p. 21).

Para Sevcenko (2001), a questão urgente nos dias atuais é a nossa responsabilidade em relação ao futuro, que está sendo encaminhado por forças sem nenhum controle institucional. O potencial transformador da sociedade moderna se multiplica em uma velocidade que dificulta a previsão de qualquer futuro. No mal do presentismo, tomam-se decisões de grande risco sem considerar os riscos para o futuro. Os aspectos do presentismo não estão somente na área tecnológica, mas atingem outras esferas, como a da política e a da economia, todos prisioneiros de expectativas de curtíssimo prazo. Somado ao aspecto presentismo temos, em termos culturais, a publicidade e o consumismo, possível, conforme Sevcenko (2001, p. 47) de se traduzir na frase “Eu consumo, logo existo!”.

O aspecto mais perverso da atitude presentista é tentar fazer tábula rasa para os acontecimentos que nos levaram a essa condição atual. A atitude presentista quer fazer do momento atual um marco inicial, pois é fato “que podemos estar no início de uma nova etapa da configuração tecnológica, mas o mundo certamente não começou agora” (SEVCENKO, 2001, p. 49-50).

Com a globalização, houve uma mudança na organização dos negócios, potencializada pelo desenvolvimento da base tecnológica em escala planetária; as grandes empresas forçam os

Estados a se colocarem contra a sociedade, ambos submetidos aos interesses das grandes corporações. Sevcenko (2001) destaca que a forma como as grandes corporações se organizam nesse momento não foi debatida em nenhuma instância internacional ou nacional da sociedade civil ou do Estado, mas temos um cenário em que as grandes corporações desfrutam do melhor de cada canto do planeta.

A excepcional capacidade de mobilidade, de instalações, recursos, pessoal, informações e transações é tal, que uma mesma empresa pode ter sua sede administrativa onde os impostos são menores, as unidades de produção onde os salários são os mais baixos, os capitais onde os juros são os mais altos e seus executivos vivendo onde a qualidade de vida é mais elevada (SEVCENKO, 2001, p. 31-32).

Sevcenko (2001, p. 101) aponta que, atualmente, grandes corporações que escapam ao controle do Estado e de organizações da sociedade civil, são responsáveis por induzir uma política de ciência e tecnologia. Em nível nacional, os cortes de investimentos nas universidades e nos institutos de pesquisa levam essas instituições a buscarem recursos junto às grandes corporações, que estão compromissadas com a valorização de suas ações e com prazos curtos. Nessas condições, “em vez de ser responsável, a ciência é levada a ser rentável”.

Piketty (2014) destaca que a questão do investimento em ciência e tecnologia está relacionada com a crença de que esses aspectos contribuiriam para o aumento do crescimento econômico e, como consequência, trariam um equilíbrio para as contradições inerentes ao capitalismo. Os investimentos em ensino superior e na ideia de meritocracia traz uma falsa ilusão de equilíbrio para o capitalismo. Com baixa taxa de natalidade e baixo crescimento econômico, os rendimentos do capital superam os rendimentos do trabalho. Dessa forma, é preciso analisar com cuidado a ideia de que o crescimento moderno “atuaria como um incomparável revelador de talentos e aptidões individuais” (PIKETTY, 2014, p. 89). Nos anos 2000-2010, por exemplo, a nova economia da informação acreditava que talentosos seriam capazes de multiplicar sua produtividade. Na realidade, a onda de inovação, relacionada com as tecnologias da informação, trouxeram alterações no processo de produção menores do que outras ondas de inovação.

A análise de Gordon se baseia na comparação de diferentes ondas de inovação que se sucederam desde as máquinas a vapor e o advento da eletricidade, bem como na constatação de que as ondas mais recentes – em particular a das tecnologias de informação – têm um potencial de crescimento sensivelmente inferior: elas alteram os modos de produção de forma menos radical e trazem melhorias menos significativas para a produtividade do conjunto da economia (PIKETTY, 2014, p. 98).

Com o desenvolvimento da tecnologia no processo de produção, há uma valorização do capital humano. Contudo, não houve uma mudança de civilização, “às vezes se imagina que o capital teria desaparecido, que teríamos passado como que por mágica, de uma civilização fundada sobre o capital, sobre heranças e filiação, a outra baseada no capital humano e no mérito” (PIKETTY, 2014, p. 219). Em longo prazo é possível que as transformações tecnológicas favoreçam o trabalho em relação ao capital, mas existem outras forças no sentido inverso, “como a sofisticação crescente dos sistemas de intermediação financeira e a concorrência internacional para atrair o capital” (PIKETTY, 2014, p. 228).

Segundo Piketty (2014), precisamos compreender o processo de desenvolvimento científico e tecnológico a partir do contexto histórico do capitalismo. Para ele, a questão distributiva, atualmente, é fundamental dentro do capitalismo. O autor destaca que é preciso desconfiança em relação aos determinismos econômicos quando o assunto é a distribuição da riqueza e da renda, pois a distribuição da riqueza é política. Temos, atualmente, um regime de baixo crescimento da produção e da população combinado com políticas que favorecem o capital privado. “Hoje, a realidade é que a desigualdade do capital é mais doméstica do que internacional: ela opõe ricos e pobres dentro de cada país muito mais do que os países entre si” (PIKETTY, 2014, p. 50).

Piketty (2014) destaca, ainda, que, em longo prazo, há uma força de convergência que aumenta a possibilidade de diminuição das desigualdades sociais, a difusão do conhecimento e a disseminação de educação de qualidade. O não investimento em capacitação pode excluir grupos sociais, que não desfrutarão dos benefícios do crescimento econômico. Mas, destaca o autor: “a difusão do conhecimento – só é natural e espontânea em parte. Ela também depende muito das políticas de educação e do acesso ao treinamento e à capacitação técnica, e de instituições que os promovam” (PIKETTY, 2014, p. 29).

Atualmente, a presença das tecnologias de produção exige uma capacitação do trabalhador, que contribui para que a participação do trabalho na renda aumente em relação ao capital; para alguns analistas, é uma possibilidade para que o capital humano possa triunfar sobre o capital financeiro e o imobiliário. Mas a influência do capital humano é bem menor do que se deseja, conforme destaca Piketty (2014, p. 28-29):

Não há evidência de que a participação do trabalho na renda nacional tenha aumentado de modo substancial ao longo dos anos. O que se sabe é que o capital (não humano) é quase tão indispensável no século XXI quanto foi nos séculos XVIII e XIX – e que é possível que se torne ainda mais indispensável no futuro.

Para Piketty (2014), mesmo em países onde existam investimentos para treinamento e capacitação de mão de obra e as condições para eficiência dos mercados estejam presentes, é possível que tenhamos forças de divergência que contribuam para as desigualdades sociais. Uma delas são os mecanismos que asseguram que alguns indivíduos tenham salários muito elevados e se separem do restante da população. A outra condição é “um conjunto de forças de divergência atreladas ao processo de acumulação e concentração de riqueza em um mundo caracterizado por crescimento baixo e alta remuneração do capital” (PIKETTY, 2014, p. 29). No que nos interessa, a reforma no ensino superior vem no sentido de atender à dinâmica das novas formações e ocupações geradas pelo mercado, mas não são efetivas no sentido de reduzir as desigualdades ou fortalecer a noção de meritocracia, sobre as quais foram construídas nossa democracia moderna. O que temos é uma permanência, desde pelo menos o século XVIII, da renda do capital sobre a renda do trabalho. Somente instituições e políticas públicas são capazes de controlar o capital.

A grande questão, para Piketty (2014), são os aspectos da desigualdade fundamental do capitalismo relacionada com a diferença entre a taxa de remuneração do capital e a taxa de crescimento econômico. Nesse contexto, a riqueza herdada aumenta mais rápido do que a renda e a produção. Em relação ao crescimento lento das últimas décadas, temos que “a riqueza acumulada no passado naturalmente ganha uma importância desproporcional, pois basta um pequeno fluxo de poupança para aumentar o estoque de forma constante e substancial” (PIKETTY, 2014, p. 32).

Ainda, Piketty (2014) destaca que, apesar das forças de convergência – que, como a difusão do conhecimento, contribuem em longo prazo para minimizar a desigualdade social –, as forças de divergências sempre conseguem se restabelecer. “A queda provável no crescimento econômico e no ritmo de expansão da população ao longo das próximas décadas torna essa tendência ainda mais alarmante” (PIKETTY, 2014, p. 33). O retorno imprevisível do capital pode comprometer o ideal meritocrático sobre o qual se fundam nossas sociedades modernas.

Piketty (2014) trabalha com a tese de que a desigualdade fundamental do capitalismo, gerada quando a remuneração do capital é maior que a taxa de crescimento, é a principal força de divergência do capitalismo, presente inclusive quando o mercado atua de maneira perfeita (no conceito dos economistas); somente as instituições e políticas públicas podem contrabalançar os efeitos dessa lógica implacável. Em uma época de baixo crescimento econômico, a riqueza acumulada no passado tende a ganhar importância no contexto do capitalismo. Ou seja, a taxa de remuneração do capital é superior à taxa de crescimento da economia, “a riqueza herdada aumenta mais rápido do que a renda e a produção” (PIKETTY,

2014, p. 33). Mesmo nos chamados países emergentes, “como a China, o Brasil ou a Índia, que, afinal, não de sofrer tanto os efeitos da desaceleração do crescimento demográfico quanto da redução no ritmo da expansão econômica” (PIKETTY, 2014, p. 36).

Somado a esses aspectos, e nesse contexto de globalização, os países ricos são duplamente ricos, pois possuem elevada produção interna e capital investido no exterior, resultando em uma renda nacional maior que sua produção interna. Na maioria dos países desenvolvidos, na composição da riqueza nacional, temos que a riqueza privada é muito maior que a riqueza pública. A riqueza privada se beneficia do contexto emprestando dinheiro para que as dívidas públicas sejam pagas pelos países. Piketty (2014) procura demonstrar que as contas nacionais são uma construção social.

Nos dias atuais, vivenciamos um momento favorável para a riqueza privada, fruto de escolhas políticas. O preço do capital é sempre uma construção social e política, “ele reflete a noção de propriedade que prevalece em uma sociedade e depende de inúmeras políticas e instituições que regulem as relações entre os diversos grupos sociais envolvidos” (PIKETTY, 2014, p. 186). Nos anos 1970-1980 tivemos um movimento de privatização e transferência da riqueza pública para a riqueza privada; nos anos 1980-1990 houve uma aceleração da recuperação dos preços dos ativos imobiliários e das ações. A partir da década de 70, aconteceu uma desaceleração do crescimento somada ao movimento de privatização e transferência gradual da riqueza pública para a riqueza privada.

Se, no século XXI, ocorre uma redução do crescimento econômico e demográfico, em um contexto de concorrência entre os países para atrair o capital, levando ao alto rendimento do capital, “sem dúvida a herança ganhará uma importância próxima daquela exercida no século XIX” (PIKETTY, 2014, p. 369). A partir da onda ultraliberal dos anos 1980-1990, os países ricos impuseram “aos países pobres cortes nos setores públicos e a diminuição da prioridade ao desenvolvimento de um sistema fiscal que impulsionasse o crescimento econômico”. A queda das receitas fiscais nos países pobres desse período “é explicada em grande parte pelo desmoronamento das taxas alfandegárias, que nos anos 1970 contribuíam com cerca de 5% da renda nacional” (PIKETTY, 2014, p. 369). A liberalização do comércio não é ruim em si, mas sua imposição pelo exterior dificulta o “desenvolvimento de uma administração fiscal capaz de arrecadar outros impostos e de encontrar receitas de substituição”. Os países ricos reduziram suas taxas alfandegárias ao longo dos séculos XIX e XX, cada país em seu tempo, sem imposições do exterior. Mas a questão da diminuição das taxas alfandegárias nos países pobres está inserida em um contexto mais geral: “a tendência dos países ricos de utilizar as nações menos desenvolvidas como campo de experimentação, sem de fato tentar fazer uso dos

ensinamentos de suas próprias experiências históricas”. Atualmente, independentemente da trajetória de cada país, “a questão do desenvolvimento de um Estado fiscal e social no mundo emergente reveste-se de uma importância fundamental para o futuro do planeta (PIKETTY, 2014, p. 479). “Sempre foi assim. No cerne de cada transformação política importante, encontramos uma revolução fiscal” (PIKETTY, 2014, p. 480).

Somando ao debate, Sevchenko (2001, p. 52) ressalta que duas instituições são instrumentos decisivos de imposição do neoliberalismo aos países do Terceiro Mundo: FMI e Banco Mundial, ambos criados em 1944, com dupla finalidade assistencial: “financiar a reconstrução dos países arrasados pela guerra e apoiar as nações em processo de desenvolvimento ou recém-emancipadas da condição colonial”. Os países europeus e o Japão foram de fato ajudados pelas duas instituições, mas, para os demais países, sempre significaram um processo de endividamento sufocante para suas economias nacionais. A crise se agravou no final da década de 70 e início da década de 80, quando, por conta da crise do petróleo, os países do Terceiro Mundo recorreram às duas instituições como forma de contornar os efeitos do endividamento e foram submetidos a um grosso pacote de medidas de “reajuste estrutural”, sendo acordadas 115 condições para a ajuda financeira.

Esse receituário impunha medidas como a desregulamentação da economia e das finanças, a derrubada das barreiras alfandegárias e comerciais, a drástica redução dos gastos públicos e serviços sociais, a privatização das empresas estatais e a eliminação de garantias e direitos trabalhistas, inclusive com o enfraquecimento dos sindicatos, de modo a permitir demissões em massa e tornar o mercado de mão-de-obra mais barato, mais dócil e mais flexível (SEVCENKO, 2001, p. 53).

O processo de globalização não se caracteriza como de forma horizontal e unificadora, mas de forma vertical e opressora, em que, no topo da pirâmide, estão as grandes potências econômicas e, na base, a massa dos miseráveis do Terceiro Mundo. O pacote de medidas liberalizantes, privatistas e espoliativas não era para o desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo, mas estratégias para que os recursos das ex-colônias retornassem às metrópoles, “em especial na forma de juros pagos ao capital especulativo, em detrimento das necessidades básicas da população” (SEVCENKO, 2001, p. 53).

Nesse período de globalização tivemos, nas grandes potências, uma desmontagem do Estado de bem-estar social, e as camadas excluídas estão legando aos seus descendentes uma miséria maior que a sua. Já nas ex-colônias esse período de globalização gerou um colonialismo local, no qual as elites do lugar, com o intuito de atrair as corporações poderosas, vendem a força de trabalho e os recursos naturais de seus países. “São lições dolorosas para quem imagina

que a história é movida pelas forças do progresso e que o futuro será sempre mais promissor que o passado” (SEVCENKO, 2001, p. 52).

Para Sevcenko (2001), a história contribui para a análise das circunstâncias que nos trouxeram ao ponto que estamos e para as alternativas, possíveis graças à ampliação da perspectiva temporal, que nos permitem sair dos limites do presentismo e do conformismo. Diante da liberalização dos agentes econômicos e financeiros, mudanças tecnológicas e efeitos globalizadores, não é possível retornar, mas é possível pensarmos em possibilidades para que o Estado Nacional e as organizações da sociedade civil possam retomar o seu poder regulatório.

A alternativa, para Sevcenko (2001), seria que os Estados agissem de forma transnacional para fazer frente às grandes corporações, e a sociedade e suas associações civis também deveriam atuar em nível internacional, “exercendo pressões como consumidores, já que essa é agora a força dominante, para que as empresas sejam transparentes quanto às suas políticas trabalhistas, suas responsabilidades sociais, culturais e ecológicas, sob a pena de boicotes em escala global” (SEVCENKO, 2001, p. 56).

Com os exemplos históricos acima descritos, temos o fato de não existir qualquer força natural capaz de reduzir a importância do capital e suas rendas. Acreditou-se, no pós-guerra, que movidos pelas forças puramente econômicas e da tecnologia, teríamos um triunfo do capital humano sobre o capital em sentido tradicional (terras, imóveis e os ativos financeiros). “A marcha em direção à racionalidade econômica e tecnológica não implica, necessariamente, uma marcha rumo à racionalidade democrática e à meritocracia” (PIKETTY, 2014, p. 228). A evolução tecnológica aumentou a necessidade de mais qualificações e competências humanas, mas aumentou, também, a necessidade de elementos não humanos (imobiliários, profissionais, industriais, financeiros), pois “expandiu-se mais rapidamente do que a produção e a renda nacional durante períodos prolongados” (PIKETTY, 2014, p. 229). Uma ordem social mais justa e racional não depende apenas da tecnologia, mas de políticas e instituições. As diferenças entre as distribuições de renda do trabalho dos diversos países são sempre substanciais, o que sugere que as políticas públicas e as diferenças nacionais podem ter consequências importantes para a desigualdade e as condições de vida de grandes grupos da população (PIKETTY, 2014, p. 250).

A tese da disputa entre educação e tecnologia, as condições do sistema de formação e as circunstâncias tecnológicas, o sistema educacional, entre outros aspectos, dependem das políticas públicas para o setor. O progresso tecnológico “depende do ritmo das invenções e de suas implementações e em geral leva a uma demanda por qualificação sempre mais alta e a uma renovação permanente do conteúdo e das ocupações correspondentes” (PIKETTY, 2014, p.

297). Se a qualificação não progredir no ritmo das inovações tecnológicas, teremos grupos com salários desvalorizados. O sistema educacional precisa acompanhar o ritmo do desenvolvimento tecnológico. Agora, é necessário destacar que nem sempre a tecnologia encontra uso para as qualificações disponíveis e a tese da relação entre educação e tecnologia apresenta uma visão instrumental e utilitarista da formação. Conforme Piketty (2014, p. 299),

Assim como o setor de saúde não tem por objetivo principal o fornecimento de trabalhadores com boa saúde aos outros setores, o setor de educação não tem por objetivo principal preparar seus alunos para ocupar um posto de trabalho nos outros setores. Em todas as sociedades humanas, a saúde e a educação são um valor em si: possibilitar que se viva com boa saúde e permitir que se tenha acesso ao conhecimento e à cultura científica e artística constituem os objetivos da civilização.

A regulação do capitalismo globalizado do século XXI não admite uma solução simples. “O crescimento certamente pode ser estimulado ao se investir em educação, conhecimento e tecnologias não poluentes” (PIKETTY, 2014, p. 555), mas não é suficiente. O problema do sistema atual é que, por um lado, empresas multinacionais pagam impostos insignificantes “ao colocar seus lucros de maneira fictícia em uma microfilial localizada em um território ou país com baixas taxas, ficando totalmente impunes e muitas vezes com a consciência tranquila” (PIKETTY, 2014, p. 545). Por outro lado, o capital nacional é mal repartido, “a riqueza privada se apoia sobre a pobreza pública e, sobretudo, por consequência, há uma despesa muito maior em juros da dívida do que o que investimos, por exemplo, no nosso ensino superior” (PIKETTY, 2014, p. 551).

Para regular o capitalismo patrimonial globalizado do século XXI, é preciso atualizar o programa social-democrata e fiscal-liberal, mas a democracia precisa inventar novos instrumentos adaptados aos desafios de hoje. Para Piketty (2014, p. 501), “o instrumento ideal seria um imposto mundial e progressivo sobre o capital, acompanhado de uma grande transparência financeira internacional”. O papel do imposto sobre o capital não é financiar o Estado social, mas regular o capitalismo. “O objetivo é evitar uma espiral desigualadora sem fim e uma divergência ilimitada das desigualdades patrimoniais, além de possibilitar um controle eficaz das crises financeiras e bancárias” (PIKETTY, 2014, p. 504). As instituições internacionais capazes de regular o capitalismo do século XXI precisam estar baseadas nas legitimidades democráticas nacionais.

O Estado-nação permanece como escala pertinente no processo de modernização das políticas sociais e fiscais bem como para o desenvolvimento de “novas formas de governança e propriedade partilhada, um intermediário entre a propriedade pública e privada, o que é um

dos grandes desafios do futuro” (PIKETTY, 2014, p. 557). Agora, somente a integração política regional pode conter a desigualdade social, pois “uma vez constituído, o capital se reproduz sozinho, mais rápido do que cresce a produção. O passado devora o futuro” (PIKETTY, 2014, p. 555).

## **2.2 A Reforma da Universidade no Contexto Europeu**

A compatibilidade com os modelos de ensino superior desenvolvidos em outros países é apresentada, na documentação primária e secundária sobre a reforma da universidade no Brasil, como uma carência de orientação, tendo em vista a necessidade de aproximação de formações nestes tempos de globalização. Segundo a documentação, é importante analisar a crise da instituição nos demais países e pensar sobre caminhos que possam ser comuns para as instituições, respeitando as especificidades locais.

Para Boaventura de Sousa Santos (2013, p. 377), a universidade europeia passa por crises de hegemonia, de legitimidade e institucional, mas “são diferentes os tempos históricos dos fatores que as condicionam, tal como são diferentes as lógicas das ações que visam controlá-las”.

Boaventura Santos (2013) associa as fases do capitalismo a três dimensões da crise da universidade: a crise de hegemonia acontece durante o capitalismo liberal; a de legitimidade acontece durante o capitalismo organizado; e a institucional, ao longo do capitalismo desorganizado e a crise do Estado-providência.

A crise de hegemonia acontece a partir das dicotomias entre alta cultura/cultura popular, entre educação/trabalho e teoria/prática. Em relação aos aspectos de alta cultura e cultura popular, a universidade sempre transformou a alta cultura em cultura sujeito e a cultura popular em cultura objeto; mas as transformações do capitalismo levaram ao surgimento da cultura de massa, e a universidade foi incapaz de transformá-la em cultura objeto. Nesse processo, a diferenciação que era externa à universidade foi levada para dentro dela, em um processo de diferenciação institucional, introduzindo a universidade de elite e a universidade de massa. Esse processo “traduziu-se na diferenciação e hierarquização entre universidades e entre estas e outras instituições de ensino superior” (SANTOS, 2013, p. 380).

Em relação à dicotomia educação/trabalho, dentro da crise de hegemonia da universidade, para Boaventura Santos (2013), é possível compreendê-la em dois níveis. O primeiro nível diz respeito ao aspecto sequencial da oferta de educação e oferta de trabalho, cada vez mais difícil de ser atendido pela universidade, tendo em vista que os ciclos de formação

são longos e são consumidos rapidamente no universo do trabalho. A rigidez institucional da universidade torna esse processo cada vez mais difícil. Outro nível mais profundo dessa dicotomia dentro da crise de hegemonia da universidade é o aspecto de que, atualmente, a formação ocorre concomitantemente ao trabalho e os espaços de trabalhos são formativos, fortalecendo conceitos como educação permanente. A própria ligação entre trabalho e emprego é cada vez mais tênue, inclusive com a diminuição da centralidade do trabalho na vida das pessoas. Então, temos que os conhecimentos adequados para a formação de produtores serão diferentes da formação dos consumidores; aos primeiros, uma formação específica, e aos segundos, uma formação mais geral, “a tendência para privilegiar a formação de consumidores acabará por se repercutir no núcleo curricular” (SANTOS, 2013, p. 385). Além dos dois níveis, a dicotomia educação/trabalho apresenta duas implicações: a primeira, é que é impossível para a universidade manter o controle sobre a educação profissional, tendo em vista outras instituições mais flexíveis capazes de atender a essa demanda de forma mais eficiente, bem como o próprio espaço de trabalho como espaço formativo. A segunda, a universidade vem se voltando para a recuperação de uma educação geral e até mesmo da formação cultural de tipo humanista<sup>5</sup>. Nesse momento, o regresso ao generalismo não está relacionado com um saber universalista e desinteressado das elites, mas “como formação não profissional para um desempenho pluriprofissionalizado” (SANTOS, 2013, p. 386).

Outro aspecto em relação à crise de hegemonia é a dicotomia entre teoria e prática. A universidade sempre esteve ligada aos aspectos da investigação em busca da verdade desinteressada, mas, a partir da década de 60, foi pressionada pelo apelo prático de duas vertentes muito diversas e discrepantes, uma voltada para a produtividade e a outra, para a comunidade. A universidade foi pressionada ao desenvolvimento de pesquisa aplicada tanto no âmbito produtivo e suas relações com a indústria como no âmbito da comunidade nos aspectos relacionados à responsabilidade social da universidade.

Diante da crise de hegemonia, os recursos da universidade são inadequados, tendo em vista que os parâmetros da crise estão além do âmbito universitário, “mas têm sido até agora suficientes para impedir que a crise se aprofunde descontroladamente” (SANTOS, 2013, p. 401). “Incapaz de se isolar completamente das pressões que lhe são feitas, a universidade

---

<sup>5</sup> Em face das incertezas do mercado de trabalho e da volatilidade das formações profissionais que ele reclama, considera-se que é cada vez mais importante fornecer aos estudantes uma formação cultural sólida e ampla, quadros teóricos e analíticos gerais, uma visão global do mundo e das suas transformações de modo a desenvolver neles o espírito crítico, a criatividade, a disponibilidade para inovação, a ambição pessoal, a atitude positiva perante o trabalho árduo e em equipe, e a capacidade de negociação que os preparem para enfrentar com êxito as exigências cada vez mais sofisticadas do processo produtivo.

procura geri-las de modo a reproduzir, em condições sempre novas, a sua centralidade simbólica e prática sem comprometer demasiado a sua estabilidade institucional” (SANTOS, 2013, p. 399).

A crise de legitimidade está relacionada com a crise de hegemonia, mas possui um outro aspecto, sendo, em grande medida, resultado “do êxito das lutas pelos direitos sociais e econômicos, os direitos humanos da segunda geração, entre os quais pontifica o direito à educação” (SANTOS, 2013, p. 403). Para o autor, agora, a questão de hegemonia que está relacionada ao tipo de conhecimento que se produz tende a se alterar a partir da questão de legitimidade ou ao grupo social a que se destina o conhecimento produzido pela universidade.

Posta perante tais questões, a universidade não abriu mão do essencial: o seu elitismo. Diante das pressões de um desenvolvimento mais igualitário, a universidade expandiu-se segundo uma lei de desenvolvimento desigual<sup>6</sup>.

Na crise institucional, o valor que está em causa é a autonomia universitária. A crise institucional está relacionada com a crise do Estado-providência e a desaceleração da produtividade industrial. Com essa crise, houve uma deterioração das políticas sociais, entre elas a política de educação. O Estado passou da condição de produtor de bens e serviços para comprador de bens e serviços produzidos pelo setor privado. Em relação ao processo de desaceleração industrial para além do diagnóstico da crise, a terapêutica seria o desenvolvimento científico e tecnológico e a universidade foi chamada a contribuir com o setor produtivo. Com cortes orçamentários por parte do Estado, complementando seu financiamento a partir do capital privado de empresas, mas conduzindo suas pesquisas dentro da lógica institucional da universidade com natureza diversa do mercado, a universidade foi questionada, e o aspecto mais relevante foi a questão da necessidade da avaliação de desempenho universitário.

A crise institucional está ligada à crise de hegemonia, pois, ao perder a centralidade, torna-se mais fácil impor a avaliação de seu desempenho. Uma avaliação de desempenho funcional da universidade apresenta múltiplas dificuldades, entre elas: a definição do produto universitário<sup>7</sup>, os critérios da avaliação e a titularidade da avaliação.

---

<sup>6</sup> Os múltiplos dualismos referidos, entre ensino superior universitário e não universitário, entre universidades de elite e universidades de massas, entre cursos de grande prestígio e cursos desvalorizados, entre estudos sérios e cultura geral, definiram-se, entre outras coisas, segundo a composição social da população escolar (SANTOS, 2013, p. 404).

<sup>7</sup> A produção e a transmissão do conhecimento científico, a produção de trabalhadores qualificados, a elevação do nível cultural da sociedade, a formação do caráter, a identificação de talentos, a participação na resolução dos problemas sociais são produtos, não só muito variados, mas difíceis de definir (SANTOS, 2013, p. 410).

Outro aspecto da crise institucional ligado à crise de hegemonia é o discurso da ligação universidade-indústria. Ao perder o orçamento exclusivo do Estado, a universidade, em busca de autonomia em relação ao Estado e procurando gerir outros recursos financeiros, redonda na dependência de outros financiadores.

Santos (2013, p. 418) destaca que a universidade, em meio às crises, vem tentando “gerilas de molde a evitar que elas se aprofundem descontroladamente, recorrendo à sua longa memória institucional e às ambiguidades do seu perfil administrativo”. Outro aspecto destacado pelo autor é que a crise institucional tenderá a absorver a atenção da comunidade universitária e as outras duas crises serão resolvidas de forma negativa: “a crise de hegemonia pela crescente descaracterização intelectual da universidade; a crise de legitimidade, pela crescente segmentação do sistema universitário e pela crescente desvalorização dos diplomas universitários, em geral” (SANTOS, 2013, p. 430).

A descapitalização da universidade é um fenômeno global, segundo Santos (2013), mas com efeitos diferentes para países centrais, semiperiféricos e periféricos. Nos últimos 20 anos, vivenciamos um processo de globalização neoliberal, no qual o capitalismo vem avançando para áreas da vida social antes sob a responsabilidade dos Estados-nação, entre elas a educação superior.

O que está em pauta é uma universidade pública e a educação superior como um bem público associado ao projeto de nação ou à transnacionalização da educação superior dentro de um regime político comercial. “As universidades globais dos EUA, da Austrália e da Nova Zelândia atuam no quadro de projetos nacionais que têm o mundo como espaço de ação” (SANTOS, 2013, p. 455).

Nos cálculos do Banco Mundial não é computada a importância da universidade como projeto de nação e de investimento em pensamento crítico de longo prazo. Como consequência dessa visão, ele impõe aos países periféricos africanos que permitam que o mercado global atenda as demandas de ensino superior, enquanto os investimentos nacionais sejam canalizados para as educações primária e secundária. Nesse processo de transnacionalização comercial da educação superior, temos o *Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços* (GATS) da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Outra possibilidade, ainda conforme Santos (2013), é o exemplo da África do Sul: como um país de semiperiferia exporta serviços educacionais para o restante do continente a partir de acordos bilaterais, “e num quadro de mútuo benefício para os países envolvidos e precisamente fora do regime da política comercial” (SANTOS, 2013, p. 448). O autor alerta para os perigos de países como a África do Sul – que, após o apartheid, tem nas políticas educacionais a luta

contra as “universidades historicamente brancas”, que desenvolve políticas afirmativas de acesso e luta contra o racismo – consumir produtos educacionais através de acordos comerciais no mercado global e permitir a instalação de instituições que recrutam “estudantes das classes altas e particularmente estudantes brancos”. O exemplo da África do Sul é esclarecedor quanto aos perigos de acordos comerciais em nível global, envolvendo educação superior.

Sguissard (2009, p. 68) destaca, por outro lado, um elemento importante para nossa pesquisa em relação à mudança de direcionamento do Banco Mundial, no documento “‘Higher education in developing countries: peril and promise’ de março de 2000, saudado como uma mudança em relação às tradicionais posições do Banco Mundial” quando comparado aos documentos produzidos ao longo da década de 1990, quando o Banco buscou reforçar as características da educação superior como um bem privado<sup>8</sup>, baseado na teoria do capital humano e orientou os países a investirem seus poucos recursos em educação básica e a deixarem que o mercado global suprisse a necessidade de educação superior. No documento, o Banco continua dando apoio aos investimentos em educação básica, mas destaca que os tradicionais argumentos econômicos da teoria do capital humano são limitados para o entendimento da contribuição da educação superior para os países e destaca que, pelas características da educação superior e sua importância para o desenvolvimento dos países, não seria interessante deixá-la sobre a responsabilidade de um mercado que tem o lucro como principal objetivo e não estaria atento a todas as demandas dos países em relação ao nível superior.

Já a Europa, segundo Santos (2013), em uma atitude defensiva e reconhecendo que não possui condições de concorrer no mercado global de educação superior, desde o Processo de Bolonha<sup>9</sup>, em 1999, vem buscando fortalecer a oferta de educação superior dentro da Europa. Para Santos (2013), o Processo de Bolonha, para ter sucesso, precisa respeitar as reformas institucionais de cada país no seu processo de busca de soluções para a universidade pública e criar uma rede de universidades europeias que respeitem a diversidade e procurem o desenvolvimento mútuo de todas as universidades de todos os países envolvidos no acordo. Ao fortalecer a universidade na Europa contra os efeitos do mercado global de educação superior, é preciso estabelecer acordos bilaterais com os demais países, buscando o respeito aos projetos de nação e a colaboração internacional. Outra face do Processo de Bolonha pode ser um

<sup>8</sup> Defende-se que o ensino superior não pode ser concebido como um *bem estritamente público*. Basicamente, argumenta o Banco, suas condições de *competitividade* (oferta limitada), *excluíbilidade* (pode-se obtê-lo mediante pagamento) e *recusa* (não é requerido por todos) o identificariam antes como um *bem privado do que público* (SGUISSARDI, 2009, p. 248).

<sup>9</sup> O Processo de Bolonha foi um instrumento político para a construção do Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES). Pela sua importância no processo de reforma da educação superior na Europa, o Processo de Bolonha será tratado de forma mais aprofundada na sequência.

processo de homogeneização da universidade europeia, que pode vir a fracassar, como a proposta da moeda única, e uma inserção no mercado global de educação superior com perspectivas comerciais.

Boaventura Santos (2013) cita, nessa direção e no caso da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), a proposta da Declaração de Fortaleza, de 2004, de criação do espaço de ensino superior da CPLP. A proposta é, em um primeiro momento, envolver Portugal, Brasil e os países africanos de língua portuguesa, com o objetivo de cooperação mútua, mas o autor alerta para a necessidade de combater a tentação neocolonialista tanto por parte de Portugal como por parte do Brasil (uma ex-colônia com mais poder econômico que o ex-colonizador). Nessa direção, vale pontuar, de forma breve, mais um elemento que nos ajudará na compreensão da reforma da universidade federal brasileira: a criação, como universidade pública federal, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), pela Lei nº 12.289, sancionada em 20 de julho de 2010 (BRASIL, 2010c). No Portal Unilab, há um histórico sobre o surgimento da universidade. Gostaríamos de destacar a fala do então presidente Lula, em seu programa semanal “Café com o Presidente”, ainda em julho de 2010, registrada no site da universidade: “é o Brasil assumindo a sua grandeza, assumindo a condição de um país que, a vida inteira, foi receptor e, agora, é um país doador. Nós queremos ajudar os outros a se desenvolverem” (PORTAL UNILAB). A implantação de uma universidade federal com essas características, e a partir das questões levantadas por Boaventura Santos (2013), pontua uma reflexão sobre a complexidade da reforma da universidade pública federal no Brasil, tendo em vista que não é possível defini-la apenas como um processo que coloca o Brasil como um país receptor de propostas, para nos utilizarmos do conceito do então presidente Lula.

Agora, a crise da universidade é mais latente em relação aos aspectos da crise institucional traduzida na crise de autonomia da universidade, sobretudo em relação aos aspectos de descapitalização da universidade pública dentro do contexto de crise do Estado-providência e de avanço do mercado globalizado para área de serviços, entre eles o de educação superior. Santos (2013) aponta que, apesar da crise institucional assumir destaque nos debates sobre a universidade pública, outros motivos levaram ao processo de crise da universidade, entre eles o tipo de conhecimento produzido pela instituição. O autor define dois tipos ideais de conhecimentos para embasar sua reflexão: o conhecimento universitário e o conhecimento pluriversitário. São tipos ideais, então, conforme Boaventura Santos (2013), a realidade é uma fusão para mais, para menos ou inexistente na realidade das universidades públicas. O conhecimento universitário estaria dentro do modelo de conhecimento disciplinar “cuja

autonomia impôs um processo de produção relativamente descontextualizado em relação às premências do cotidiano das sociedades” (SANTOS, 2013, p. 449). O conhecimento pluriversitário é um conhecimento transdisciplinar e “contextual na medida em que o princípio organizador da sua produção é a aplicação que lhe pode ser dada” (SANTOS, 2013, p. 450). Atualmente, o conhecimento transdisciplinar vem acontecendo na parceria universidade-indústria. A universidade sofre, assim, duas pressões: a pressão hiperprivatística da mercantilização do conhecimento e a hiperpublicista social; e diante dessas pressões, a universidade está paralisada, “uma atitude defensiva, resistente à mudança em nome da autonomia universitária e da liberdade acadêmica” (SANTOS, 2013, p. 452).

A universidade precisa romper com o mito de que é uma instituição irreformável e, então, precisa ser entregue ao mercado universitário e pensar criticamente o momento reformista. Boaventura Santos (2013) sugere a ideia de presente como o passado do futuro para exercitar as possibilidades e caminhos para a universidade e as consequências desses caminhos para universidade pública. Em síntese, para ele, é preciso focar na crise de legitimidade, tendo em vista que a crise de hegemonia é irremediável. A crise de legitimidade definirá para quem se destina os produtos institucionais e, como consequência, resolveria a crise institucional.

Na tentativa de alternativas para a crise da universidade temos, na Europa, como destacado anteriormente, o Processo de Bolonha, uma proposta de reforma para a universidade europeia que vem sendo destacado como modelo para a reforma em outras regiões do mundo.

### **2.2.1 O Processo de Bolonha**

O Processo de Bolonha foi um instrumento político para a construção do Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES). O Processo de Bolonha foi pensado para o espaço de uma década (1999-2010), e conduzido como processo de adesão “voluntária” tanto dos países quanto das instituições. No final da década, o acordo foi assumido por 47 países. Entre os objetivos do Processo de Bolonha estava a necessidade de romper as barreiras que impediam a mobilidade estudantil e, para tanto, foi necessário estabelecer mecanismos para a compatibilidade e comparabilidade dos sistemas de ensino superior (PEREIRA, 2011).

Conforme Pereira e Almeida (2011, p. 16), que organizaram uma proposta de análise dos dez anos do Processo de Bolonha, as interpretações são “tanto na perspectiva de olhar o Processo de Bolonha como um movimento inteiramente positivo para as universidades, como na perspectiva mais crítica de vê-lo como um instrumento mais a serviço da demanda neoliberal”.

Autores acreditam, por outro lado, que a mudança de paradigmas no ensino superior, tanto em nível nacional quanto internacional, foram reformas que pretenderam dar respostas aos desafios da educação superior no terceiro milênio. Zgaga (2011), ministro da Educação da Eslovênia em 1999-2000, discute que, apesar das diferenças entre os sistemas de ensino superior na Europa, é possível identificar alguns problemas comuns em todos os países e regiões. Nas palavras do autor,

Em todos os lugares, por exemplo, o número de alunos começou a crescer muito no início dos anos 1990 e, desde então, o acesso ao ensino superior tem sido tema constante de debates políticos e públicos. Surgiram rapidamente Instituições Privadas: tratava-se de um fenômeno novo em quase toda parte. Os orçamentos do Estado diminuíram muito e as universidades públicas atravessaram sérios problemas; passando a cobrar taxas dos estudantes, algo outrora imaginado. Quase todos os países enfrentaram problemas com a ‘fuga de cérebros’, nos dois sentidos, numa situação de futuro sombrio e indefinido (ZGAGA, 2011, p. 550).

Zgaga (2011) aponta, por outro lado, que os impactos do Processo de Bolonha, enquanto fórum internacional, foi pensado de diferentes formas a partir do contexto nacional dos países. As diretrizes de Bolonha foram interpretadas e adaptadas conforme os interesses e objetivos nacionais, e concluiu que há “Bolonha”, mas há “bolonhas”.

Ainda temos de testar eventuais saldos. A implementação nem sempre segue ideias políticas verdadeiras na íntegra, mas isso não deve ser interpretado de forma simplista como um movimento ‘fora de origem’ ou como ‘traição’. Os processos de concepção e implementação dependerá de lógicas diferentes e eles estão enraizados por motivos diferentes – mas eles também precisam uns dos outros, como um ‘corretivo’ mútuo. No entanto, se estiverem muito distanciados uns dos outros, isso pode ser um problema (ZGAGA, 2011, p. 44).

Para Zgaga (2011, p. 59), ainda existe a necessidade de uma análise aprofundada do Processo de Bolonha em cada país, pois, diante disso, “não seria difícil demonstrar que essas traduções nacionais da ‘filosofia’ de Bolonha em ‘diretrizes’, às vezes nada têm a ver com os verdadeiros documentos de Bolonha”.

Andrée Sursock (2011), por outro lado, que realiza uma avaliação dos dez anos do Processo de Bolonha a partir do Relatório Tendências de 2010, apresentou uma análise diferente da de Zgaga (2011) em relação ao processo de adaptação e interpretação das diretrizes de Bolonha pelos diversos países. A autora é consultora sênior da Associação Europeia de Universidade, “que representa as universidades europeias por meio de 850 membros, em 46 países, tem sido um importante ator no Grupo de Acompanhamento do Processo de Bolonha” (SURSOCK, 2011, p. 68).

Os governos e líderes institucionais, segundo Sursock (2011), continuam avaliando o Processo de Bolonha com o filtro do contexto nacional ou regional. Muitas vezes, “o Processo de Bolonha é aproveitado no nível nacional como uma oportunidade de trazer mudanças que não são necessariamente acordadas no nível europeu” (SURSOCK, 2011, p. 71). Na maioria das vezes, as alterações do sistema de ensino são apresentadas como mudanças nacionais e não mudanças na perspectiva europeia; para alguns, o quadro é misto (o Processo de Bolonha é tanto nacional como europeu).

A medida final das reformas de Bolonha, segundo Sursock (2011), é a mudança de paradigma para a aprendizagem centrada no aluno, na perspectiva de formações compatíveis e comparáveis, e mudança na forma de organizar, conduzir, avaliar e validar a formação dos alunos, de forma a permitir uma mobilidade estudantil, e a futura empregabilidade dentro do Espaço Europeu de Ensino Superior é o objetivo central de Bolonha, mas um desafio para as nações e instituições.

Para outros intérpretes, como Cachapuz (2011, p. 94), a progressiva ruptura do modelo tradicional da universidade europeia “visa, antes de mais nada, criar a Universidade/Empresa ao serviço da reorganização internacional do trabalho e satisfazer a troca de ‘serviços’ defendida pela Organização Mundial do Comércio”. O autor destaca, ainda, a existência de um processo de estratificação das universidades europeias entre universidade de investigação e universidade de ensino.

Para Bauman (2008, p. 168), o processo de atrasar a formação superior profissional dos jovens está associado à “universidade abrigo temporário em uma sociedade de desemprego estrutural”. Destaca que a atual crise educacional é uma crise de instituições e filosofias herdadas; “Criadas para um tipo diferente de realidade, elas acham cada vez mais difícil absorver, acomodar e manter as mudanças sem uma revisão meticulosa dos conceituais que empregam” (BAUMAN, 2008, p. 164). As mudanças, na realidade, trazem impacto para as instituições.

No caso do Brasil, Rossato (2011) destaca que o impacto do Processo de Bolonha leva a um aprofundamento do processo de neoliberalismo na educação, que vinha se desenhando desde a LDB (BRASIL, 1996). Algumas tendências, como a universidade de serviço, no Brasil são resultado da aplicação das diretrizes de Bolonha no contexto nacional.

A experiência europeia do Processo de Bolonha, que pretende buscar a integração de sistemas de ensino superior tão diversos, é um desafio (NUNES, 2012, p. 85). O desenvolvimento desses sistemas nos diversos países está relacionado com demandas políticas

e sociais dessas sociedades ao longo do tempo. Como exemplo, traremos algumas características dos modelos alemão, americano, francês, chinês e ingleses.

### 2.2.2 Modelos comparados de ensino superior

Foi na Alemanha do século XIX que o modelo de universidade de pesquisa nasceu, com as ideias de Humboldt e a criação da Universidade de Berlim, em 1810. Até os dias atuais, a ideia de universidade de pesquisa faz parte da cultura universitária da Alemanha. No período do pós-guerra, o governo alemão teve o desafio de reconstruir a universidade livre de intervenções políticas e pensar o fracasso das universidades que não foram capazes de perceber as mudanças no regime político alemão no período entreguerras, além da necessidade de resgatar o treinamento profissional abandonado pelas universidades de pesquisa. Na década de 1960, com a democratização do ensino superior, os desafios tornaram-se ainda maiores. Diante disso, nos anos de 1970, a Alemanha iniciou o processo de diferenciação de suas instituições de ensino superior com a criação das *Fachhochschule* (FH), com o intuito de oferecer uma formação profissional, criando um sistema binário de educação superior. O governo tentou criar um sistema que integrasse universidades e FH em uma única instituição, a *Gesamthochschule*, mas a proposta foi rejeitada pela comunidade acadêmica alemã. A partir de 1990, as *Fachhochschulen* vêm se tornando cada vez mais parecidas com as universidades, pois o governo permitiu que os alunos pudessem cursar seus mestrados nas FH sem precisar passar pelas universidades; então, a pesquisa tornou-se uma possibilidade nas FH. Em 2003, surge uma nova estratégia do governo alemão para diferenciar as instituições de ensino superior, criando um tipo de competição para consolidar as universidades de excelência. O objetivo era elevar algumas universidades para instituições de pesquisa e elite: “Estas receberiam mais investimentos, os melhores alunos e teriam currículos diferenciados” (NUNES, 2012, p. 74). Em 2006, outro processo de seleção entre as universidades foi iniciado.

Vale ressaltar que todo o processo de seleção de universidades é formalmente acompanhado por comitês acadêmicos compostos por professores de outros países, que também participam da seleção de projetos. As propostas são julgadas não só pelo governo e por acadêmicos alemães, mas também por acadêmicos renomados de vários países (NUNES, 2012, p. 75).

O objetivo do governo alemão é constituir universidades de elite – e de classe mundial. O caso alemão, de acordo com Nunes (2012), é um forte exemplo da tentativa de diferenciação institucional, apesar da forte cultura da universidade de pesquisa; nesse sentido, o país busca

novas possibilidades institucionais, as quais contribuía com o atendimento das demandas da sociedade contemporânea.

Os Estados Unidos possuem o maior número de universidades de pesquisa reconhecidas internacionalmente e seu sistema de ensino superior é um modelo de excelência. Nem todas as universidades lá são de pesquisa. Ao contrário do sistema binário da Alemanha, os Estados Unidos apresentam pluralidade e diversidade institucional.

Para se ter ideia da dificuldade de descrever e classificar tamanha diversidade, registre-se que a Carnegie Foundation classifica as universidades e faculdades em seis principais categorias, que se subdividem em outras subcategorias, perfazendo um total de 57 tipos de instituições (NUNES, 2012, p. 77).

Outra característica do ensino universitário nos Estados Unidos é que os quatro anos de escolaridade não são voltados para a profissionalização; profissões como medicina e advocacia, por exemplo, são aprendidas em nível pós-graduado. Assim como na Alemanha, os Estados Unidos, a partir das décadas de 1960 e 1970, tiveram de enfrentar os problemas advindos da democratização do ensino superior.

Na França, universidade e pesquisa não caminham juntas e as universidades não são instituições que detêm prestígio. O sistema francês é segmentado, baseado em universidades, Grande Écoles e institutos de pesquisa independente. O sistema francês pode ser dividido em três grupos de instituições: as Grande Écoles, as universidades e os institutos universitários de tecnologia, que oferecem cursos de educação superior de curta duração. Na França existe uma diferença entre as instituições que executam a pesquisa e aquelas que treinam para a pesquisa. Nas décadas de 1960 e 1970, o país também enfrentou o processo de democratização do ensino superior. A partir de 2009, seguindo a tendência de reforma da educação superior em nível mundial, a França lançou um documento intitulado *Estratégia Nacional para a Pesquisa e Inovação*.

O documento afirma que o país deixou de ser referência mundial em pesquisa e inovação, pois não reformou seu sistema de educação superior e seus organismos de pesquisa. Afirma, também, que o ensino superior, a pesquisa e a inovação são prioridades absolutas do governo (NUNES, 2012, p. 83).

Na China, a situação se transformou quando o governo chinês adotou o modelo soviético de institutos de pesquisa independente das universidades, na década de 1950. O sistema de desenvolvimento do ensino superior começou tardiamente, em 1980, com o ensino profissionalizante. Nos anos 1990, iniciou o incentivo de universidades de pesquisa de classe

mundial. Houve a escolha e o fortalecimento para a expansão do ensino superior oferecido por universidades de pesquisa de classe mundial, porém nem todas as universidades na China são de pesquisa. Ao lado das universidades, a China possui instituições que oferecem diplomas de dois ou três anos.

Na Inglaterra, para ser universidade, é necessário receber uma acreditação do governo, mas o critério de condução de pesquisa deixou de ser utilizado como importante para a acreditação. São considerados quatro aspectos diferentes:

São eles: (1) o número de estudantes em tempo integral de graduação e pós-graduação deve corresponder a pelo menos 4 mil; (2) pelo menos 3 mil estudantes em tempo integral devem estar em cursos de graduação; (3) as Universidades devem oferecer suporte para o aprendizado do aluno, bem como para seus funcionários; (4) estrutura organizacional das instituições, ou seja, se a organização da instituição atende o modelo de liberdade acadêmica e a tomada de decisão é transparente (NUNES, 2012, p. 85).

Diante desses exemplos, é possível afirmar que o processo de democratização do acesso ao ensino superior contribuiu para repensar os sistemas de ensino neste nível nos diversos países, e o atual contexto de avanço científico e tecnológico também tem motivado muitos países a selecionar instituições capazes de responder aos desafios do mundo contemporâneo. Apesar de as experiências de cada país ou mesmo a experiência do Processo de Bolonha, que pretende reformar o contexto europeu de ensino superior, servirem de modelo para reformas em outras regiões ou países, sempre é preciso adaptar as propostas para os contextos nacionais de oferta de educação superior.

### **2.3 Sociedade do Conhecimento e Educação Superior: o caso do Brasil**

Uma carência de orientação enfrentada pelos sistemas de formação superior é a necessidade de inclusão dos diversos grupos sociais na educação superior e o modelo de instituição capaz de atender essa demanda na sociedade do conhecimento. Neste item traremos a opinião de alguns autores sobre o caso do Brasil.

Carvalho (2008) explica que a pressão sobre a universidade pública em relação à inclusão justifica-se devido ao peso social do diploma de ensino superior, relacionado com poder, status e renda. Para pensar o problema, o autor, em um primeiro momento, discorda que a solução deva ocorrer em médio prazo, com a melhoria da qualidade da educação básica e média no Brasil. A inclusão deve partir de soluções mais imediatas, os investimentos na educação básica devem ocorrer, mas as soluções para a inclusão na universidade também. Em

busca de proposta, o autor parte de duas dimensões da avaliação do ensino superior, qualidade e inclusão ou democratização, e três modelos: o europeu, o norte-americano e o brasileiro.

No modelo europeu, sobretudo o francês, o sistema público cobre toda a educação superior, propiciando qualidade e inclusão. Nos Estados Unidos, a universidade pública democratiza e a privada oferece qualidade. Já no Brasil acontece o inverso dos Estados Unidos, pois a universidade pública oferece qualidade e a privada democratiza, ao ampliar a base do sistema. No caso brasileiro, esperar que a universidade pública democratize seria impossível, tendo em vista os poucos recursos para as universidades já existentes e a necessidade de investimentos na educação básica. Esperar que as universidades privadas aumentem a qualidade também seria inviável, pois as universidades brasileiras são mantidas quase que exclusivamente por recursos das matrículas, enquanto as americanas são financiadas em suas pesquisas pelo governo e por empresas privadas. No caso do Brasil, para Carvalho (2008), o Programa Universidade para Todos (Prouni) foi uma solução adequada à nossa realidade; porém resolveu o problema da democratização, mas não conseguiu atingir o problema da qualidade. Para o autor, uma política de inclusão seria mais voltada para a diversificação do corpo discente do que pela ampliação do corpo discente. Para ele, “o corpo discente democrático seria, então, aquele que reproduzisse com a maior aproximação possível a composição social da população” (CARVALHO, 2008, p. 230).

Carvalho (2008, p. 231) destaca experiências de diversificação do corpo discente realizadas pelas universidades privadas dos Estados Unidos, em que “essas universidades desenvolveram várias estratégias de busca de bons alunos provenientes de minorias e de apoio didático e financeiro aos admitidos”. Destaca, ainda, que é necessário realizar uma análise da inclusão por curso e por turno e não da universidade como um todo, pois, nos cursos noturnos, a composição discente é bastante semelhante à composição da população; então, segundo o autor, é necessário “enfrentar a diversificação nos cursos mais seletivos que são, também, os que mais distribuem poder, status e renda. Nesses cursos, não basta admitir alunos pobres. É preciso dar-lhes condições financeiras de concluir o curso” (CARVALHO, 2008, p. 236).

Brandão (2008), ao debater a questão da inclusão social nas universidades a partir das cotas raciais e cotas socioeconômicas, posiciona-se contrário a essa forma de inclusão, a menos que atingisse todas as instituições. Busca, em sua reflexão, considerar que a inclusão social nunca foi objetivo da universidade pública, função desenvolvida de forma muito mais competente por outras instituições. O autor procura resgatar a história da universidade e sua relação com a sociedade e a república para justificá-la como um espaço voltado para o compromisso de construção do futuro, e não estar totalmente atrelada ao mundo presente. O

autor reconhece que, atualmente, a universidade passa por uma crise de identidade e hegemonia. No caso do Brasil, o objetivo da universidade era instalar, no país, competência técnica e intelectual, função hoje compartilhada pelas universidades privadas e desenvolvidas ainda em outras instituições. Dessa forma, é preciso rever os caminhos para a universidade pública e sua relação com a sociedade. O autor destaca, por outro lado, a polêmica entre democracia e república, mas reforça o papel da justiça republicana, de prevalecer a igualdade entre diferentes. No caso da universidade, a inclusão deve se dar por mérito e não por cotas. Para o autor, a solução é de longo prazo, a partir de investimentos na educação básica, oportunizando de forma igualitária o acesso à universidade. Para ele, resumir o papel da universidade ao processo de formação profissional é limitar os objetivos para o qual ela foi pensada e construída ao longo de sua história, seria importante investir em formação profissional em outras instituições. Por outro lado, Brandão (2008) destaca a crise da cidade e da universidade como lugar de diálogo e cultivo do público, e lembra que a universidade, da forma como foi pensada, é uma construção histórica, então ela pode ser destruída ou repensada.

No Brasil, as universidades, apesar de obedecerem a mandatos constitucionais que as definem como entidades de pesquisa, dedicam-se a formar profissionais. As instituições de ensino superior, no Brasil, são divididas em três modalidades: faculdades, centros e universidades. No final, tudo diz respeito a quem tem autonomia para abrir cursos e aumentar vagas. Para Brandão (2008), o conceito de universidade associado à pesquisa é ideológico e caracterizá-lo como público e gratuito é um engano em um país onde 75% do ensino superior é oferecido por entidades privadas. Para o autor, o ensino oferecido nas universidades federais é governamental e tributariamente injusto, pois todas as famílias brasileiras pagam para que uma minoria de alunos, professores e funcionários usufruam desse bem.

Nessa mesma direção, Nunes (2012) afirma que, quando existe a barreira de entrada para qualquer serviço, ele não é público. “O que se chama de universidade pública no Brasil é de fato um pequeno componente, privadíssimo, do ensino superior brasileiro, um privilégio tributário para um conjunto restrito de famílias, correspondendo a 25,8% do total das matrículas superiores” (NUNES, 2012, p. 39).

Para Nunes (2012), o modelo de universidade proposto por Humboldt cria problemas conceituais e de política pública quando apropriado pelo movimento docente do setor governamental brasileiro. O modelo de Humboldt deveria ser livre da regulação estatal e o ensino e a pesquisa deveriam ser conectados para o avanço do conhecimento, sem preocupação com a formação profissional.

Esse modelo de universidade foi difundido ao longo dos séculos XIX e início do XX, influenciando vários sistemas universitários. Nos Estados Unidos, por exemplo, muitos profissionais receberam formação na Alemanha e retornavam defendendo o modelo de universidade de pesquisa e livre. Apesar de, hoje, o modelo americano não ser baseado somente na proposta de Humboldt, existe a defesa do ensino associado à pesquisa. O modelo de universidade americana é híbrido e sofreu a influência de várias vertentes, entre elas o modelo alemão, e nos aspectos curriculares a influência é do modelo inglês.

Para Nunes (2012), o modelo de universidade deve atender a demanda de cada sociedade; então, definir, como no Brasil, o que é universidade na Carta Constitucional dificulta a instituição a atender as necessidades do momento atual.

Ressalte-se que a noção de universidade é uma constante construção. O que se demanda de uma instituição de ensino superior naturalmente vai variar de acordo com as necessidades de cada época, bem como de cada sociedade. Se hoje o desafio é incorporar um grande número de alunos ao sistema de educação, há algumas décadas o desafio era a criação de uma elite que pudesse ajudar o desenvolvimento das sociedades. Razões como estas não justificariam a inclusão de um conceito de universidade na Carta Constitucional (NUNES, 2012, p. 51).

No Brasil, não existe uma diferenciação clara entre as diversas instituições de ensino superior, a não ser pela indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão para as universidades.

Nunes (2012) faz uma crítica ao governo sobre o processo de expansão das universidades propiciado pelo REUNI: “cinicamente, porque o governo chama de universidade às suas casas de ensino recém-criadas, mesmo que não tenham alunos, professores ou prédios e laboratórios. Já nascem como ‘universidades’, independente de mérito ou mesmo de funcionamento” (NUNES, 2012, p. 55). O autor debate que, diferentemente do Brasil, onde as instituições de ensino superior governamentais já nascem com o título de universidade, independente de mérito e funcionamento, em vários países existe um controle rígido do que seja uma universidade, pois são entidades que desenvolvem pesquisa avançada com reconhecimento internacional.

Entre as características de uma universidade de pesquisa, Nunes (2012) destaca o desenvolvimento de pesquisa de alto nível pelos docentes, investimentos governamentais em estrutura física para pesquisa, além de atividades de ensino e envolvimento dos alunos nas atividades de pesquisa. Após o período de pós-guerra, aumentou a demanda de alunos pelo ensino superior, então, hoje, existe a dificuldade de abertura de vagas em instituições universitárias. Outra questão que se coloca é a real necessidade de todos os alunos estarem matriculados em instituições de pesquisa.

Neste sentido, os governos se viram diante de um desafio: a necessidade de conciliar a expansão da educação superior com a crescente importância das universidades de pesquisa, em nível internacional. Passou a ser, portanto, necessário, simultaneamente, fortalecer as instituições de pesquisa e, ao mesmo tempo, criar alguma forma de abarcar todos os estudantes em instituições de ensino superior (NUNES, 2012, p. 58-59).

Para Nunes (2012), nenhum governo consegue manter somente universidades de pesquisa, “isto porque o alto custo das pesquisas, aliado à longa duração inerente a projetos de excelência, transformaram as universidades de pesquisa em instituições extremamente onerosas. A educação superior não pode, para o autor, se confundir com ensino universitário” (NUNES, 2012, p. 59).

Nesse sentido, os países foram em busca de um processo de diferenciação de suas instituições de ensino de forma a conseguir atender as demandas da sociedade. Os países que não pensaram no processo de diferenciação de seu sistema de ensino superior estão presos em complexos dilemas. “Foram criadas muitas instituições ‘vacionadas’ para a pesquisa, sem que, no entanto, tenham se constituído como centros de referência e excelência acadêmica” (NUNES, 2012, p. 59).

Os governos europeus estruturaram suas instituições de ensino superior baseados no modelo de Humboldt, mas, a partir dos anos 1970, com a necessidade de democratização do ensino superior na Europa, os custos de manutenção das universidades levaram os governos a repensarem suas instituições de ensino superior.

Os anos 1980 foram marcados por debates estruturais que giravam em torno dos objetivos que as instituições deveriam perseguir: a homogeneidade ou heterogeneidade do alunado, o grau de unidade e variedade dos objetivos e programas dos departamentos, além de uma preocupação com a forma de classificação dos sistemas de educação superior (NUNES, 2012, p. 60)

Na sociedade do conhecimento existe a necessidade de debater novos cursos, novos currículos, novos métodos e de discutir em torno de prazos, e “a Universidade de pesquisa nos moldes de Humboldt possivelmente não atenderia à demanda por ensino massificado” (NUNES, 2012, p. 60).

Nunes (2012) destaca a necessidade de se pensar de forma permanente os aspectos estratégico-pedagógicos do ensino superior brasileiro. Aponta que, todas as vezes que o Governo pretendeu debater sobre a reforma da universidade, foram montadas comissões com especialistas competentes que, após suas propostas, passam a ser vistos como inimigos públicos. Na opinião do autor, pensar a reforma a partir de comissões é inviável.

Observe-se que, em momentos de excitação reformista, o MEC institui comissões de reforma do ensino, maldosamente indicando para elas pessoas de bom alvitre que, a partir do momento em que começam a discutir e formular proposições, passam a ser consideradas inimigas públicas, principalmente pelas instituições públicas e por seus corpos representativos. A reforma por comissões mostrou-se inviável, como de resto a reforma como um todo (NUNES, 2012, p. 165).

Para Nunes (2012), a necessidade de pensarmos os aspectos estratégico-pedagógico refere-se à urgência em “debater nossa concepção de ensino superior frente à complexidade material e processual do mundo presente, e ante os desafios que o país precisará enfrentar na qualificação de seus recursos humanos” (NUNES, 2012, p. 166). Destaca o autor que seguimos formando profissionais em um momento em que as profissões estão se extinguindo e dando espaço para as ocupações, “estas sim, são múltiplas e diversas, exigindo conhecimentos genéricos, capacidade de adaptação, conforto com a matemática, informática, línguas – inclusive a portuguesa! –, métodos e técnicas gerenciais, logísticas, etc.” (NUNES, 2012, p. 166).

No Brasil, a importação de um modelo luso-francês de formação profissionalizante em nível de terceiro grau justificava-se pela qualidade da formação de segundo grau, que propiciava ao aluno iniciar uma formação profissionalizante no ensino universitário. Para comparação, nos EUA, onde pretendeu-se democratizar o ensino médio, existia uma deficiência na formação dos jovens; então, os estudos universitários são gerais e abrangentes, no sentido de consolidar a formação dos jovens e a escolha de uma profissão ocorre após os estudos de terceiro grau. No caso da Europa, como destacado anteriormente, “a qualificação era certificada pelo sucesso nos níveis anteriores, muito severos e demandantes, os quais, baseados em ciências e humanidades, faziam factíveis de ofícios no terceiro grau, visto que a educação secundária, ela mesma, já era uma extração da elite” (NUNES, 2012, p. 167). No caso dos EUA, os currículos das universidades americanas assemelham-se, no século XX, ao currículo das escolas secundárias europeias: “os ginásios alemães, os liceus franceses, os *grammar schools* da Inglaterra, o segundo grau escocês” (NUNES, 2012, p. 167).

No Brasil, temos a perversa combinação de uma formação precária em nível médio somada ao processo de profissionalização no ensino superior. Para Nunes (2012, p. 168), está na “hora de conversarmos sério sobre o que deveria saber um jovem que acabou o segundo grau e/ou um jovem que acabou o terceiro grau”. Nos EUA e na Europa esse debate é constante. Para o autor, as consequências para o Brasil é que “estamos formando analfabetos especializados em culturas profissionais prepósteras” (NUNES, 2012, p. 168).

Atualmente, tanto na Europa quanto nos EUA atrela-se o debate da relação entre a universidade e o mercado, mas a direção está mais no sentido de formar a partir da ideia de ocupação e não de profissão. O embate mercado e ensino ocorre a partir de duas perspectivas: uma defende a educação genérica para um mundo complexo, levando possivelmente a um grau universitário os três ou quatro anos de ensino pós-secundário, que seria complementado por formação profissional pós-graduada; a outra defende, como ocorre no Brasil, uma educação profissionalizante imediatamente após o segundo grau. No cerne dessa controversa questão está a própria definição do que se deveria entender como ensino universitário (NUNES, 2012, p. 171).

O autor destaca que o debate entre universidade *versus* mercado é importante, tendo em vista as relações entre uma e outro, mas é preciso refletir sobre qual a formação necessária para atuar em um mundo tão complexo, e que as profissões estão tornando-se obsoletas. “As restrições orçamentárias, as demandas dos jovens que buscam emprego, o interesse das empresas, tudo isso fez com que a educação superior se movimentasse em direção ao treinamento dos estudantes. E passaram a chamar isto de educação” (NUNES, 2012, p. 171).

O autor propõe a diversificação institucional como forma de atender as demandas em torno da educação superior no Brasil, possibilitando uma educação universitária *stricto sensu* despreocupada com as questões do mercado. Por outro lado, é preciso discutir a formação de ensino superior dissociada dos parâmetros profissionais-corporativos.

Tal educação poderia estar associada à multiversidade de campus, pesquisa e pós-graduação a nível doutoral, fazendo das ‘universidades’ instituições basicamente de orientação científica, humanista e de estudos clássicos. Admitiria, igualmente, a existência de graduações mais curtas, orientadas para ocupações, tal como exemplificado pelos atuais cursos superiores de formação específica, os sequenciais. Por fim, poderia, igualmente, admitir, a existência de escolas ligadas a profissões, tais como medicina, direito, engenharia (NUNES, 2012, p. 172).

A democratização do ensino superior é um desafio do ponto de vista conceitual, organizacional, de gestão acadêmica e de financiamento, corre-se o risco da hierarquização interna e externa do sistema, separando as elites das massas. O autor cita como exemplo a experiência do Bacharelado Internacional (BI), que vem sendo desenvolvido na Suíça, e é um programa voluntário e pago.

Para o desenvolvimento deste programa internacional, foi necessária uma avaliação daquilo que seria fundamental para a vida integrada de um jovem adulto em qualquer parte do universo, constituindo-se, a partir desta premissa, um currículo internacional de ‘cidadãos de Primeiro Mundo’, tanto do ponto de vista cívico quanto do ponto de vista acadêmico (NUNES, 2012, p. 173).

Segundo Nunes (2012, p. 173-174), o referido currículo é composto das seguintes linhas mestras:

- 1) Língua I: estudo de um conjunto de obras da literatura mundial;
- 2) Língua II: uma segunda língua moderna;
- 3) Indivíduo e sociedade: história, geografia, economia, filosofia, psicologia, antropologia social, comércio e organização, tecnologia da informação numa sociedade globalizada; história do mundo islâmico;
- 4) Ciências experimentais: biologia, química, sistemas ambientais, tecnologia do design;
- 5) Matemáticas, estudos matemáticos, métodos matemáticos, matemáticas avançadas;
- 6) Artes e opcionais: artes visuais, arte dramática, latim, grego clássico, informática, uma terceira língua, uma segunda matéria do grupo 3 ou 4, um outro programa aprovado pela coordenação.

Os alunos são submetidos a provas internacionais, nas quais competem alunos do mundo inteiro. Os bons alunos do Bacharelado Internacional são convidados por universidades do mundo todo e concluem seu trabalho universitário em menos de quatro anos, em universidades de ponta, simplesmente porque em “matemáticas”, por exemplo, o cálculo que estudam equivale a um semestre de ensino superior. O mesmo se aplica a outras disciplinas. Em suma, ganham créditos universitários por seu esforço no secundário (NUNES, 2012, p. 175).

Nunes (2012) trouxe o exemplo do Bacharelado Internacional para uma reflexão em relação ao nível de formação secundária para que, então, os alunos tenham maturidade e conhecimento para o ensino superior. No caso do Brasil o autor está “convencido de que nossa estratégia nacional para o ensino superior precisa contemplar a diversificação institucional e a variabilidade curricular, ao lado das formações e dos cursos tradicionais” (NUNES, 2012, p. 175-176).

Para Nunes (2012), no rastro de uma modelagem francesa, o Brasil oferece um processo de profissionalização precoce que afeta inclusive a etapa do ensino médio que, muitas vezes, está mais preocupado com a profissão do que com o saber de maneira geral. Nos EUA, como exemplificado pelo autor, a formação universitária é ampla e a profissionalização ocorre nos estudos posteriores ao bacharelado. Outro aspecto reforçado pelo autor é a perspectiva corporativa no processo de regulamentação das profissões, que vai comprometendo o processo de formação universitária.

Registre-se, por oportuno, que de abril de 2003 a fevereiro de 2011, dentre Projetos de Lei e Sugestões de Proposições apresentadas à Câmara Federal, tramitaram 43 propostas para regularização de profissões, nas quais a formação superior era requisito para o exercício profissional. São exemplos destas propostas: profissões de

perfusionista, controlador de tráfego aéreo, optometrista, 'coaching', cerimonialista e grafologista (NUNES, 2012, p. 178).

A questão não é, segundo Nunes (2012), a de que o ensino superior não deva formar bons profissionais, mas é preciso equacionar uma formação geral com a formação específica. A necessidade de repensar a educação superior e seus aspectos de democratização como forma de não criar uma divisão interna entre o ensino universitário *stricto sensu* e a educação superior voltada para os parâmetros profissional-corporativos, em que uma elite que ainda não está preocupada com os aspectos de trabalho receba uma formação universitária geral, e os demais um curso voltado para os aspectos profissionalizantes. A universidade brasileira é bifronte, pois, na graduação, forma profissionais e, na pós-graduação, vai investir em pesquisa, enfocando o estudo da ciência de forma ampla.

Outra característica do ensino superior é a elevada idade dos alunos. Os cursos são noturnos e grande parte dos alunos tem pouco tempo para se dedicar aos estudos. Essa característica pode ser ampliada para as universidades federais, pois o REUNI incentivou a abertura de cursos noturnos. Outra característica da educação superior brasileira é a elevada taxa de privatização.

Dados da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE) mostram que apenas três países apresentam número de matrículas em instituições de ensino superior privada maior do que 50%. A Coreia do Sul aparece como o caso mais extremo, com 78% de estudantes matriculados em instituições de ensino privado. O Japão fica logo atrás da Coreia com 75,7% dos estudantes em instituições privadas. O Brasil encontra-se em terceiro lugar, com 72% de estudantes no ensino privado (NUNES, 2012, p. 209).

Para Nunes (2012), o ensino superior público, no Brasil, é caro e voltado para as elites; nem o REUNI será capaz de reverter essa tendência, possível de ser verificada a partir da projeção dos números atuais.

Já há uma estrutura futura desenhada para a educação superior brasileira. A rigor, existe uma divisão social do trabalho institucional, se observarmos as projeções estatísticas. O setor privado lucrativo cuidará da massificação do ensino superior. E o setor público precisará decidir o que vai fazer: se vai tentar se massificar, como vem erroneamente tentando, ou se vai aceitar o destino perverso e regressivo ao qual foi condenado pela Constituição de 1988: a formação das elites (NUNES, 2012, p. 210).

Na decisão de democratização do acesso ao ensino superior via iniciativa privada, é preciso debater as questões de um marco regulatório, pois a definição de um padrão de excelência acadêmica para o ensino superior é um assunto para o Estado e não para o mercado.

Para Nunes (2012), a universidade pública deveria investir em ser uma referência para o ensino superior e um importante ator na definição de um marco regulatório para o ensino superior no Brasil.

### **2.3.1 O ensino superior no Brasil: o governo FHC**

Ao longo do governo FHC (1995-2002), é possível identificar a crise do sistema federal de ensino superior e as carências de orientação relacionadas à crescente demanda de acesso por esse nível de ensino e o modelo institucional capaz de suprir as necessidades de preparação na sociedade do conhecimento com seu acelerado desenvolvimento científico e tecnológico em um contexto de globalização e reforma do estado.

É importante destacar que, durante o governo FHC, houve a aprovação da Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), que permitiu o processo de diversificação das IES, já que, por um lado, a Constituição (BRASIL, 1988) legislou sobre o conceito de universidade e previa a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão para esse tipo de instituição, mas, por outro lado, não impedia a organização do ensino superior a partir de outros modelos institucionais. Para Silva Jr. e Sguissardi (2001), ao longo do governo FHC, uma série de medidas de ordem legal foram implementando a proposta de reforma universitária, inclusive a referida LDB:

O documento legal mais importante neste contexto é representado pela Lei 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), em especial seu capítulo Da Educação Superior. Confrontando-se seu teor com as propostas do MARE e do MEC, que visam, na sua ótica, a superação da crise, como acima foram sumariamente apresentadas, pode-se afirmar que, nos termos em que este capítulo da LDB foi elaborado, ele irá constituir-se em adequada moldura jurídica para a maioria dessas propostas (SILVA JR.; SGUISSARDI, 2001, p. 54).

Durante o governo FHC, foi realizado um diagnóstico da crise nas universidades públicas e foram tomadas medidas no sentido de uma reforma conduzida por decretos, medidas provisórias etc., que, apesar de suas características de política de governo, instalaram alterações profundas nas características do ensino superior oferecido no país, sobretudo em relação à acentuação do processo de privatização desse nível de ensino.

Conforme Silva Jr. e Sguissardi (2001), para cada elemento da crise da universidade no governo FHC foram apresentadas propostas de superação a partir de pronunciamentos oficiais e medidas legais postas em prática. Para o modelo de universidade de pesquisa, unificado e rígido, foram propostos diferenciação institucional, incentivo à expansão do setor privado e à

flexibilização das carreiras, pisos e tetos salariais de acordo com as possibilidades orçamentárias de cada IES.

Conforme Sguissardi (2009), para cada diagnóstico do Banco Mundial em relação aos fatores de crise das universidades e sua relação com o Estado e a sociedade civil, existem orientações. Para o modelo único de instituição universitária nos moldes europeus (Humboldt), o Banco sugeriu uma maior diferenciação institucional, menos custosa para os países da semiperiferia e periferia. O Banco propôs, para superar a crise das universidades públicas, uma diversificação das fontes de financiamento das instituições. O Banco analisou de forma negativa o excesso de participação dos governos nos assuntos da educação superior e defendeu que os governos tivessem uma função mais regulatória e avaliativa.

Silva Jr. e Sguissardi (2001) afirmam que, na época do governo FHC, o processo de modernização do sistema de educação superior do país foi conduzido a partir de alguns princípios ou pressupostos, destacando o esforço de produção de um acervo legislativo ou de marcos regulatórios, “que, em grande medida, traduziram (ou coincidiram com) orientações fundadas em teses disseminadas mundialmente por instituições e organismos multilaterais (Banco Mundial, BID, OMC e *Consenso de Washington*) e por órgãos e institutos universitários no país” (SILVA JR.; SGUISSARDI, 2001, p. 197, grifos do original). A crise do sistema federal de ensino superior foi diagnosticada com a não absorção da demanda crescente pelo acesso a esse nível de ensino e por não preparar os universitários para o mercado. O elitismo do sistema federal estava relacionado com o modelo de universidade de pesquisa (modelo humboldtiano) caro e insustentável para o governo em um período de crise. Fazia-se a proposta de uma diferenciação entre universidades de ensino e universidades de pesquisa. A ideia de distinção entre as universidades vinha sendo defendida por estudiosos dos problemas da educação superior desde meados dos anos 80, “quando, em 1986, o Grupo de Estudos para a Reformulação do Ensino Superior (GERES), formado pelo MEC, propunha essa alternativa para o sistema” (SILVA JR.; SGUISSARDI, 2001, p. 48). A partir de Sguissardi (2009), podemos apresentar um panorama das características da universidade pública federal no governo FHC (1995-2002), consequência de um marco regulatório, outras leis, decretos e portarias que restringiram a expansão do setor público e propiciou a expansão do setor privado.

As restritas dimensões do campo, a diferenciação institucional, a expansão do setor privado e a restrição gradativa do setor público, a desigual distribuição regional, a (má) distribuição por área de conhecimento, a concentração da pós-graduação no setor público e na região Sudeste (em especial em São Paulo), a questão da avaliação (Provão), o modelo universitário predominante (e em franca expansão), isto é, da

*universidade de ensino em detrimento da universidade de pesquisa* (SGUISSARDI, 2009, p. 197, grifos do original).

É interessante notar que a proposta do governo FHC, a partir do MEC e do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), seria a criação das organizações sociais<sup>10</sup>. A proposta de transformação das universidades em organizações sociais foi combatida e abandonada durante o período de governo de FHC.

Além de superar a unidade de modelo com a universidade de pesquisa, já no governo FHC debateu-se a necessidade de superar a unidade do sistema de financiamento do ensino superior com verbas federais, surgindo várias propostas na direção de dar autonomia financeira para as IES, mediante avaliação externa dos resultados (SILVA JR., 2001). Para superar a excessiva interferência do governo nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), partia-se das propostas de reforma do estado e da divisão entre as tarefas exclusivas e não exclusivas do estado. Entre as não exclusivas, a educação superior, em que cabia ao Estado o papel de fiscalização e regulação e não de manutenção. Para superar a falta de qualidade dos serviços oferecidos pelas IES seria necessário um eficiente sistema de avaliação e, como proposta para a ampliação de vagas, criar condições para o desenvolvimento do setor privado, com financiamento público por mérito tanto para instituições públicas como para privadas (SILVA JR., 2001).

### **2.3.2 Lei de Reforma Universitária: o governo Lula**

O PL 7200/2006, ou Projeto de Lei da Reforma Universitária (BRASIL, 2006), foi debatido e estruturado ao longo do governo Lula. A ausência de uma proposta de reestruturação curricular para o ensino superior no Brasil, no PL 7200/2006, tornou-se uma carência de orientação que acabou legitimando propostas de reforma curricular para as instituições de ensino superior no país.

Macedo et al. (2005) fazem uma análise do Anteprojeto da Reforma da Universidade e traçam um questionamento em relação ao Anteprojeto prever a regulação do ensino privado. Os autores rebatem essa regulação como inconstitucional, tendo em vista que, com a

<sup>10</sup> Entende-se por 'organizações sociais' as entidades de direito privado que, por iniciativa do Poder Executivo, obtêm autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com esse poder, e assim ter direito à dotação orçamentária. As organizações sociais terão autonomia financeira e administrativa, respeitadas condições descritas em lei específica como, por exemplo, a forma de composição de seus conselhos de administração, prevenindo-se, desde modo, a privatização ou a feudalização dessas entidades. Elas receberão recursos orçamentários, podendo obter outros ingressos através da prestação de serviços, doações, legados, financiamentos, etc. (BRASIL, MARE, 1995, Cap. 8:8.1.3 citado por SILVA JUNIOR, 2001, p. 45).

Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), o país optou pelo liberalismo econômico; então, qualquer tentativa do Estado em regular o setor privado de educação seria inconstitucional, conforme o texto:

Assim, a regulação do Ensino Superior, na formulação normativa apresentada pelo texto do Anteprojeto não pode prosperar, do azo que, além de cercear a autonomia universitária em maior ou menor grau, conforme se depreende de vários dispositivos, atenta contra um dos pilares que sustentam a República (a livre iniciativa): valor que a sociedade entende que deve ser preservado (MACEDO et al., 2005, p. 144).

Partindo de uma retomada da tradição brasileira com suas tentativas fracassadas de implementação de modelo único de instituição refletir sobre o Anteprojeto de Lei da Reforma da Universidade de 2004, Macedo et al. (2005) afirmam que uma reforma da educação superior inserida em um contexto de sociedade do conhecimento precisa levar em consideração a necessidade de modernização do sistema, o aprimoramento da educação brasileira em todos os níveis, graus e modalidades e a democratização do ensino, promovendo a inclusão social.

Destacam Macedo et al. (2005) que o modelo de formação universitária que prevaleceu nos países ocidentais ao longo do século XX está se esgotando. Se olharmos de forma unilateral para o perfil do profissional formado pelas instituições, já é preciso perceber a necessidade de reformas nas instituições de ensino superior. Alguns aspectos, como o ritmo e a intensidade das mudanças no universo do trabalho, a evolução do conhecimento em todas as áreas, a transformação da ciência e do saber em força produtiva e o surgimento contínuo de novas especialidades e novos profissionais, estão todos marcados pela flexibilidade e pela interdisciplinaridade em níveis até pouco tempo inimagináveis.

Para comprovarem sua tese de que a história e a trajetória histórica do sistema de ensino superior no Brasil não sustentam uma reforma que pretenda um modelo único de instituição, Macedo et al. (2005) também recuperam dois momentos de reforma no sistema de ensino superior: a Reforma Universitária de 1968 e o movimento de Reforma implementado no Brasil no contexto da Constituição de 1988 e da LDB 9.394/96. Voltando-se para a Reforma Universitária de 1968, os autores destacam que ela privilegiou um modelo único de IES com indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e que alavancasse o desenvolvimento científico e tecnológico do país. A dificuldade, tanto do setor público quanto do setor privado, em investir na expansão desse modelo único de universidade fez com que, segundo os autores,

Ao longo dos anos 70 um vasto conjunto de normas e regulamentos, bem como de decisões do então Conselho Federal de Educação, viabilizaram a expansão do sistema

nacional de educação superior pela criação de faculdades isoladas, evidência forte do fracasso do projeto de modelo único de organização (MACEDO et al., 2005, p. 130).

Nesse período, foi criada uma série de instituições não universitárias, a maioria privada, para atender a demanda crescente por educação superior.

De acordo Macedo et al. (2005), a segunda fase é a de maior crescimento do ensino superior e ocorreu sob a vigência da Constituição de 1988, que consagra os princípios de autonomia e de indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, e que fixa as normas para o setor privado fazer oferta de ensino superior. A Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, através de seus dispositivos promoveu uma diversificação do sistema de ensino, instituiu novas modalidades de cursos e programas e estabeleceu os fundamentos para a construção de um sistema nacional de avaliação da educação superior.

Os poucos investimentos do setor público e privado no modelo de universidade proposto pela Constituição, somado à base legal proposta pela LDB e complementado por um conjunto de leis, decretos, portarias e resoluções, fez com que o sistema de educação brasileiro experimentasse uma grande expansão e uma profunda diversificação do tipo de instituições, mas, conforme Macedo et al. (2005, p. 131), “apesar das possibilidades abertas pela nova LDB, e de toda legislação complementar regulamentadora, não é possível afirmar que o país foi capaz de implementar uma verdadeira reforma da educação superior na década de 90”.

Macedo et al. (2005) destacam que, em vista do esgotamento do modelo de instituição implantado pela Reforma de 1968, é preciso iniciar um debate em torno da necessidade de uma reforma universitária. Para os autores, o governo, em fins de 2004, através do Ministério da Educação, “assumiu essa responsabilidade e apresentou à discussão pública um anteprojeto de reforma da educação superior que se revelou extremamente polêmico, haja vista o volume e a diversidade das manifestações críticas e das propostas de modificação a que deu origem” (MACEDO et al., 2005, p. 132).

Para os autores, apesar de o MEC ter tido a importante iniciativa de apresentar uma proposta de reforma universitária, não houve “uma preparação prévia necessária para definir um projeto de reforma inovador, abrangente e que fosse ao encontro das necessidades da educação brasileira e das mais recentes tendências mundiais” (MACEDO et al., 2005, p. 132).

Os autores destacam que não têm como objetivo criticar o Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária, mas apresentar para discussão alguns princípios e diretrizes que deveriam nortear a Reforma, para que o Brasil se afirme no cenário global como um país que conduz suas políticas públicas, levando em consideração o desenvolvimento sustentável, a

redução das desigualdades sociais, o respeito à diversidade e à identidade regionais e o compromisso com a melhoria das condições de vida de toda a população.

Macedo et al. (2005) destacam que os desafios da reforma passam pela modernização do sistema, o efetivo aprimoramento da qualidade da educação brasileira em todos os níveis, graus e modalidades e a democratização do ensino, promovendo a inclusão social, tendo como palavras-chave modernização, qualidade e inclusão.

Ressaltam Macedo et al. (2005) que as diretrizes para a reforma são a necessidade de normatizar a avaliação e regulação; consolidar a autonomia em todo o sistema; aplicar adequadamente o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; promover o processo de diversificação de modelos de IES, programas e modalidades; implantar o processo de aplicação das Novas Tecnologias; articulação e integração com a educação básica; ordenar o processo de expansão do sistema; definir novos mecanismos de financiamento; redefinir as funções do Ministério da Educação (MEC), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), da Secretaria de Ensino Superior (SESu), do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e, finalmente, a proposta de reforma precisa estar de acordo com os aspectos jurídicos de respeito à Constituição (BRASIL, 1988) e ao novo Código Civil (BRASIL, 2002).

No que se refere à Avaliação, Macedo et al. (2005) destacam que o processo de avaliação do sistema de ensino superior vem sendo debatido desde a apresentação das primeiras propostas pela Comissão Nacional de Reformulação do Ensino Superior, criada pelo governo federal em 1985. Ao longo desse processo histórico, várias experiências de avaliação foram postas em prática. Para eles, o processo de avaliação precisa ser mais transparente e democrático e “levar em conta a diversidade regional, as peculiaridades, as características e a missão das Instituições de Ensino Superior” (MACEDO et al., 2005, p. 134).

Quanto ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), Macedo et al. (2005) destacam que, como os demais modelos de avaliação, apresentará um processo de adaptações, alterações e aperfeiçoamento ao longo de sua futura implantação; então, não seria razoável vincular “a classificação das atuais instituições de ensino superior a resultados de suas avaliações nos termos do SINAES, como é preconizado pelo anteprojeto de reforma apresentado pelo Ministério da Educação” (MACEDO et al., 2005, p. 134).

Um sistema de avaliação da educação superior precisa estar preparado para avaliar diferentes segmentos e instituições e “deve estar orientado para a identificação dos pontos positivos e das fragilidades institucionais e ser capaz de oferecer caminhos para a correção dos rumos” (MACEDO et al., 2005, p. 134).

Apesar de os resultados da avaliação serem subsídios para o processo de regulação, os dois processos não podem ser confundidos, pois o processo de regulação “supõe a explicitação de políticas públicas relativas à expansão do ensino superior, às finalidades da educação superior, a previsão de metas qualitativas e quantitativas e planos de curto, médio e longo prazos” (MACEDO et al., 2005, p. 135). É necessário o estabelecimento de normas legais que definam os marcos regulatórios para o sistema de educação superior. Conforme os autores, “até a presente data, em termos práticos, as funções e atribuições do SINAES, CONAES, INEP e SESu se confundem no processo Avaliação/Regulação” (MACEDO et al., 2005, p. 135).

Nos aspectos da autonomia, apesar do artigo 207 da Constituição (BRASIL, 1988), explicitado e detalhado pelos artigos 53 e 54 da LDB (BRASIL, 1996), não temos no sistema de ensino superior a aplicação plena desse preceito. Primeiro, em razão de a legislação infraconstitucional historicamente tender pela regulamentação do funcionamento acadêmico e administrativo das instituições, tornando letra morta o dispositivo legal da autonomia. Em relação às instituições públicas, nunca foram definidas e implementadas as medidas legais e orçamentárias para a garantia da autonomia financeira, o que vem afetando a gestão das instituições públicas. Quanto às instituições particulares, temos a influência das mantenedoras e a interferência do MEC em relação à organização e funcionamento das instituições.

Dotar as instituições de autonomia plena, conferindo-lhes responsabilidade pelo seu destino e estabelecendo mecanismos de cobrança adequados, tendo em vista que autonomia não é sinônimo de soberania, é urgente para as instituições públicas.

Quanto ao sistema privado, a Constituição estabelece, também em seu artigo 207, que o ensino é livre à iniciativa privada desde que duas exigências sejam cumpridas: o cumprimento das normas gerais da educação nacional e autorização e avaliação de qualidade pelo poder público.

Quanto à indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, para Macedo et al. (2005) existe uma inclusão formal nos documentos básicos das instituições e uma interpretação equivocada, inclusive nos textos legais, do conceito de indissociabilidade. O princípio da indissociabilidade se dissolve em uma apuração quantitativa de ensino mais pesquisa e mais extensão.

Dessa forma, a avaliação do grau de cumprimento da disposição constitucional reduz-se a uma simples apuração da quantidade de projetos implementados na área da extensão e prestação de serviços, na identificação dos programas de pesquisa e/ou dos cursos de pós-graduação implantados e do nível de qualidade do ensino de graduação ministrado (MACEDO et al., 2005, p. 137).

Uma reforma universitária deve explicitar que a indissociabilidade é um princípio, não importando o modelo de organização que deve ser inserido nos estatutos de todas as IES, independente de seu modelo de organização “ser um instrumento efetivo a orientar a estruturação de suas práticas pedagógicas e a organizar a imbricação, a inter-relação e a sinergia do ensino, da pesquisa e da extensão” (MACEDO et al., 2005, p. 138).

Destacaram ainda que,

Em um país como o Brasil, marcado por diversidades regionais, por desigualdades de recursos humanos e materiais entre as Instituições e por uma crônica escassez de fontes de financiamento é indiscutível que as condições mínimas para a produção de conhecimento pela pesquisa de qualidade são encontráveis, quando muito, em 10% das Instituições de Ensino Superior, aí incluídas as Públicas (MACEDO et al., 2005, p. 139).

A história da educação superior no Brasil é a história do modelo único de instituição, onde as instituições públicas ou privadas, universitárias ou faculdades isoladas, eram avaliadas pelo prisma do modelo ideal das universidades federais. Essa situação foi parcialmente modificada pela LDB (BRASIL, 1996), que criou as universidades por campo de saber, os Centros Universitários, o Instituto Normal Superior, os cursos de curta duração e outros programas de menor impacto.

Conforme documentos da UNESCO e do Banco Mundial, assimilados pela academia e governos de diversos países, para fazer frente ao avanço do conhecimento e à formação de recursos humanos na era do conhecimento serão necessárias a diversificação, a flexibilização de modelos de ensino e de instituições e a implantação de programas de formação profissional não convencionais, de qualidade e em consonância com as necessidades da sociedade. Nesse sentido, uma reforma universitária, para avançar, não deve ficar vinculada à ideia de modelo único. É preciso definir metas para propor modelos institucionais capazes de “enfrentar o desafio representado pelas múltiplas e cambiantes formações exigidas pela sociedade e pela economia do conhecimento” (MACEDO et al., 2005, p. 139).

Evidenciam que a atual conjuntura internacional não permite que seja apresentada uma proposta de reforma universitária que não aborde o uso de novas tecnologias em educação. Macedo et al. (2005) realçam que a primeira versão do Anteprojeto da Reforma Universitária apresentado ao MEC não tratava do tema da educação à distância. Atualmente, um número cada vez mais crescente de IES brasileiras tem sido credenciado para a oferta de educação na modalidade à distância; então, é necessário um debate em torno de um marco regulatório e um

processo de avaliação “que garanta a qualidade dos cursos ofertados e a credibilidade do sistema” (MACEDO et al., 2005, p. 140).

No que concerne à articulação e à integração do ensino superior com a educação básica, não é possível esperar que o ensino médio ganhe qualidade para reformar a educação superior. Com os recursos humanos e a estrutura das IES é possível realizar propostas que venham a contribuir com a melhoria da educação básica. O papel fundamental da educação superior com a educação básica é o processo de formação de professores, tanto a partir das licenciaturas quanto nos programas de educação continuada. Com essas iniciativas, é possível contribuir com a melhoria da educação básica, sendo esse o mais adequado mecanismo para a democratização do acesso à educação superior.

Macedo et al. (2005) acreditam que uma reforma universitária precisa organizar o processo de expansão do ensino superior de acordo com as necessidades da sociedade e o projeto de desenvolvimento do país. Nas últimas décadas, a expansão do ensino superior ocorreu de forma desordenada, sem planejamento e sem avaliação da qualidade do ensino ofertado, com um atendimento desequilibrado das áreas de conhecimento e das regiões brasileiras. Uma expansão ordenada do sistema de educação superior precisa levar em consideração os seguintes aspectos: aumentar as vagas no sistema público, para equilibrar a oferta de vagas entre os setores público e privado; diminuir as diferenças regionais em relação à oferta de educação superior no país; adequar a oferta de vagas nas diferentes áreas do conhecimento às necessidades da sociedade e ao projeto de desenvolvimento do país; incentivar a expansão da educação tecnológica; ampliar a oferta de cursos de curta duração e desenvolver a educação à distância. No caso do PROUNI, somente poderiam participar do programa as instituições submetidas a um processo de avaliação da qualidade do ensino encaminhado pelo governo.

O debate sobre o financiamento das instituições de ensino superior é fundamental para definir os limites e a qualidade do sistema de ensino superior. Conforme a Constituição, cabe à União o financiamento do sistema público de ensino superior, mas, atualmente, as instituições federais passam por dificuldades em relação à manutenção de suas instalações, à reposição do quadro de pessoal e às dificuldades para manter a assistência estudantil aos alunos carentes. Já as instituições de ensino superior privadas, através de cursos noturnos, absorvem a maioria dos estudantes trabalhadores, que “por força das flutuações do mercado de trabalho, tornam-se inadimplentes afetando a arrecadação das entidades mantenedoras” (MACEDO et al., 2005, p. 142).

Uma reforma universitária que pense os aspectos de financiamento precisa contemplar a revisão de percentuais destinados à educação superior, garantir a autonomia de gestão financeira do sistema público federal e definir mecanismos adicionais de financiamento estudantil para acesso e permanência dos alunos carentes tanto nas instituições públicas quanto nas privadas.

Macedo et al. (2005) destacam a necessidade de autonomia de gestão financeira das instituições federais, até para que se permita “uma visão correta e completa das demandas para as quais é preciso buscar fontes alternativas de financiamento” (MACEDO et al., 2005, p. 142). Para os autores, a reforma universitária precisa debater a redefinição das funções de MEC, CAPES, SESu, CNE e INEP, de forma a evitar a sobreposição de funções e a excessiva centralização de poder, incompatível com a maturidade democrática do Brasil. Afirmam ser necessário que o Anteprojeto de Reforma Universitária atente para não “afrontar a Constituição Federal, a legislação educacional infraconstitucional vigente e o recém aprovado Código Civil” (MACEDO et al., 2005, p. 143). A primeira versão do Anteprojeto “apresenta 100 artigos englobando pontos fundamentais da educação brasileira dos quais cerca de 30 apresentam manifesta inconstitucionalidade” (MACEDO et al., 2005, p. 143).

As alterações do Anteprojeto violam, em menor ou maior intensidade, princípios como a autonomia universitária e a livre iniciativa. A Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) foi fundada no liberalismo econômico, no primado do trabalho e da livre iniciativa. Conforme os autores,

Assim, a regulamentação do Ensino Superior, na formulação normativa apresentada pelo texto do Anteprojeto não pode prosperar, do azo que, além de cercear a autonomia universitária em maior ou menor grau, conforme se depreende de vários dispositivos, atenta contra um dos pilares que sustentam a República (a livre iniciativa) valor que a sociedade entende que deve ser preservado (MACEDO et al., 2005, p. 144).

O PL 7200/2006 (BRASIL, 2006) aguarda aprovação no Congresso. Em reportagem publicada em 1º de setembro de 2009, no portal do MEC, o então ministro da Educação, Fernando Haddad, disse que a proposta de reforma universitária que tramita na Câmara dos Deputados está “acanhada”. De acordo com Haddad, o texto do Projeto de Lei ficou obsoleto em face das iniciativas tomadas nos últimos quatro anos – desde a criação do projeto –, as quais, segundo ele, mudaram o quadro da educação superior brasileira. Haddad ainda reforçou que o projeto é avançado em relação à Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1996, mas é ultrapassado diante das mudanças ocorridas na educação superior desde 2005. Entre as

iniciativas citadas pelo então ministro estavam: a adoção do novo Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) como forma de ingresso nas universidades; a responsabilização da União pela formação de professores da educação básica; a criação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); e a interiorização das instituições públicas de ensino superior.

Nesse sentido, o projeto de reforma proposto pelo Projeto de Lei 7200/2006 não teve êxito, como destacado por Rossato (2011). O mesmo não pode ser dito do REUNI, que “gerou uma significativa mudança para as universidades federais. Embora de adesão voluntária, na prática pretendia implementar uma ‘reforma’ nas instituições públicas” (ROSSATO, 2011, p. 192).

### **3 O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI): um histórico do programa**

Uma análise da historiografia relacionada ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) revela muitas interpretações que destacaram a influência das propostas de organismos internacionais, como o Banco Mundial e a UNESCO, na proposta de reforma presente no programa. A historiografia sobre o programa destacou, ainda, a influência do Processo de Bolonha sobre o REUNI. Em um contexto de neoliberalismo, globalização e acelerado desenvolvimento científico e tecnológico, é razoável pensarmos que as soluções pensadas em nível nacional devam considerar experiências internacionais e pressões das regiões mais desenvolvidas sobre as menos desenvolvidas, inclusive condicionando reformas à concessão de crédito; elementos importantes para pensarmos o REUNI.

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo Decreto nº 6.096/2007 (BRASIL, 2007b), constou do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado no dia 24 de abril de 2007, pelo Ministério da Educação, durante o governo do presidente Lula (2003-2010). O PDE trazia cerca de 40 propostas e programas para a educação nacional nos seus diferentes níveis e, no caso das universidades federais, o destaque era para o REUNI. Conforme documento intitulado *REUNI 2008 – Relatório do Primeiro ano* (BRASIL, 2009a), em 2007, ano da criação do REUNI, existiam 54 universidades federais em funcionamento, das quais 53 aderiram ao programa, em duas chamadas: primeira chamada em 29 de outubro de 2007 e segunda chamada em 17 de dezembro de 2007. A Universidade Federal do ABC (UFABC) e a Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) foram criadas, respectivamente, em 2005 e 2008, já no âmbito do REUNI, com as inovações pedagógicas previstas pelo Programa, portanto sem a necessidade de aderirem ao Programa.

O Programa REUNI iniciou sua implantação em 2008 e foi concluído em 2012. A adesão ao REUNI era “voluntária” e oficializada por meio de um Acordo de Metas firmado entre a universidade e o MEC. Ao firmar o acordo com o MEC, a universidade deveria elaborar uma proposta de reestruturação a partir das dimensões do REUNI<sup>11</sup>, a proposta aprovada pelo

---

<sup>11</sup> 1. Ampliação da oferta de educação superior pública; 2. Reestruturação acadêmico-curricular; 3. Renovação pedagógica da educação superior; 4. Suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação; 5. Compromisso social da instituição; 6. Mobilidade intra e interinstitucional.

MEC deveria ser executada ao longo do prazo de duração do programa, de 2008 a 2012. Na proposta do REUNI, a indução da inovação curricular nos cursos de graduação era o elemento invariante de maior relevância. A título de exemplo, a proposta de implantação dos Bacharelados Interdisciplinares – objetivando, entre outros aspectos, a democratização do acesso à universidade e evitando a especialização precoce dos graduandos – era incentivada pelo Programa. No documento *Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012*, caracterizado como Relatório da Comissão<sup>12</sup> constituída pela Portaria nº 126/2012 do Ministério da Educação (BRASIL, 2012), lemos “pode-se afirmar que o Reuni estimulou a mudança de paradigmas, na medida em que possibilitou a organização de novos arranjos curriculares, com destaque para os bacharelados interdisciplinares, implantados em 15 universidades” (BRASIL, 2012, p. 29).

Para a Academia Brasileira de Ciências (ABC), que elaborou o documento que continha os subsídios para a reforma da universidade no Brasil e que teve influência sobre a proposta do REUNI, seria impossível ampliar o acesso da oferta de educação superior pública sem uma reestruturação acadêmico-curricular, tendo em vista que os recursos públicos seriam insuficientes para uma formação dentro do modelo tradicional. Ao mesmo tempo, o processo de ampliação ou democratização do ensino superior se daria a partir de uma renovação pedagógica da educação superior, sobretudo na direção da utilização das tecnologias da informação e da comunicação no processo de formação, o que iria contribuir com a ampliação do acesso, com a redução no tempo de formação e, também, com a educação à distância. No que se refere ao suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação, o foco seria no desenvolvimento de pesquisa para o aprimoramento da oferta de cursos de graduação nos aspectos de inovação curricular e metodologias de ensino. O compromisso social da instituição relacionava-se com a capacidade de adaptação dos novos graduandos ao mercado de trabalho e suas demandas por novas ocupações e profissões, bem como a solução dos problemas nacionais. Sendo possível uma formação por grandes áreas de conhecimento, como é o foco da inovação curricular proposta pelo REUNI, facilitaria o processo de mobilidade estudantil intra e interinstitucional. Havia, ainda, uma preocupação com a mobilidade internacional de alunos brasileiros, principalmente para a Europa, mas, para tanto, seria necessário buscar a implantação de créditos compatíveis com o modelo europeu.

---

<sup>12</sup> Composta por dois representantes da Associação de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), dois representantes da União Nacional dos Estudantes (UNE), dois representantes da Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG) e dois representantes da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESU) (BRASIL, 2012, p. 6).

Retornando ao caso da Universidade Federal do ABC, criada em 2005, uma entre as 54 universidades federais existentes no país que, no momento de implantação do REUNI, não aderiu ao Programa, porque, conforme o documento *REUNI (2008) – Relatório do Primeiro Ano* (BRASIL, 2009a), a UFABC já havia sido criada no âmbito das inovações pedagógicas previstas pelo Programa. Na página da Universidade Federal do ABC, na parte que fala sobre a universidade, são citados os textos de referência para a criação da Universidade; entre eles, o texto *Subsídios para a Reforma da Educação Superior*, produzido pela Academia Brasileira de Ciências, em 2004, durante o primeiro governo Lula, e a *Declaração de Bolonha*, produzida pelos ministros da Educação europeus em Bolonha, em 19 de junho de 1999 (PORTAL UFABC, 2014).

O documento *Subsídios para a Reforma da Educação Superior* é importante para a compreensão da reforma nas universidades públicas federais, sobretudo por conta de sua influência sobre o REUNI. Para uma breve contextualização do documento, em 2003, Luiz Davidovich foi convocado pelo presidente da Academia Brasileira de Ciências (ABC), Eduardo Moacyr Krieger, para “coordenar o grupo de trabalho formado pela entidade para subsidiar o governo federal na preparação de uma reforma universitária” (DAVIDOVICH, 2010). O grupo de trabalho da ABC produziu, então, o documento. O Ministério da Educação “propôs uma lista de sete temas<sup>13</sup> para discussão, em dois Colóquios realizados em Brasília, que contaram com a participação da ABC e de diversas entidades que representam setores ligados à educação superior” (ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS, 2004, p. III). Para a elaboração do documento, a ABC agrupou os sete temas em três<sup>14</sup>, a cargo de subcomissões do grupo de trabalho. Conforme a apresentação do documento, feita pela ABC, em relação aos dois primeiros temas, o documento “propõe diretrizes gerais, enquanto o documento sobre autonomia, estrutura e gestão está na forma de Proposta para a Lei da Autonomia Universitária” (ACADEMIA..., 2004, p. III). O documento está estruturado a partir dos três temas e, logo após a apresentação, traz a incorporação do *Manifesto de Angra em Defesa da Universidade Pública*, lançado em 1998.

No tema “Ingresso, permanência e paradigmas curriculares”, o documento segue os princípios do *Manifesto de Angra*, mas aponta para o fato de a questão da universidade e sua necessária reforma estar sendo discutida em quase todo o mundo. O documento cita o Processo

<sup>13</sup> 1. Papel da Universidade; 2. Autonomia; 3. Acesso e permanência; 4. Financiamento; 5. Avaliação; 6. Conteúdos e Programas; 7. Estrutura e gestão.

<sup>14</sup> 1. Ingresso, permanência e paradigmas curriculares; 2. Avaliação e Financiamento; 3. Autonomia, estrutura e gestão.

de Bolonha na Europa e os debates nos EUA. O documento não pretende apresentar uma revisão do movimento reformista da universidade no mundo, mas destaca dois fatos no cenário então atual: o primeiro relacionado com a velocidade com que o conhecimento se acumula e os impactos nos aspectos de desenvolvimento tecnológico; o segundo diz respeito à necessidade de tornar o ensino superior acessível aos diversos estratos sociais. O debate sobre a reforma da universidade no mundo como um todo é temática complexa, mas, segundo o documento, parece existir um consenso entre Europa e EUA sobre dois pontos: o primeiro versa sobre a necessidade de “cursos de nível superior ter uma estrutura seqüencial composta de ciclos relativamente curtos”; o segundo, que “a especialização, quando não precedida de uma formação científica bastante sólida e ampla, só é aceitável para profissionais com função estritamente operacional” (ACADEMIA..., 2004, p. 9).

Em 2010, em entrevista concedida à *Revista Ensino Superior Unicamp*, Luiz Davidovich diz que a ABC participou e influenciou o governo nos rumos que o Ministério da Educação imprimiu à reforma da universidade. Para o professor, “as universidades federais criadas nos últimos anos trazem a marca das propostas do documento” (DAVIDOVICH, 2010). Na entrevista, o professor destacou que seu foco principal foi combater a especialização excessiva e lutar pela diversificação do ensino superior. Apresentou a defesa do Ciclo Básico com terminalidade a partir do diploma de “Bacharel em Ciência e Tecnologia” e destacou o exemplo da Universidade Federal do ABC, mas alertou sobre a necessidade de envolvimento de outros ministérios para o diploma ganhar efetividade. Para o professor Luiz Davidovich, o Bacharelado Interdisciplinar daria uma opção de curso superior de melhor qualidade do que o que atualmente é oferecido no país. Quanto ao impacto das propostas do documento para a Reforma da Educação Superior, reforça:

Influenciamos o governo. Uma repercussão do que defendemos está no artigo 2º do decreto do REUNI [Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, instituído em abril de 2007]. O primeiro artigo fala na necessidade de aumentar o número de estudantes por professor nas universidades federais, o segundo, da reestruturação dessas universidades. Entre suas diretrizes, o decreto quis estimular novas modalidades de graduação, com currículos flexíveis, preferencialmente não voltados à profissionalização precoce e especializada, e propiciar a construção de itinerários formativos em contraposição a currículos engessados (DAVIDOVICH, 2010).

Segundo Davidovich, o REUNI sofreu grande reação da comunidade, mas praticamente todos os reitores das universidades federais apresentaram propostas e foram concedidos recursos para universidades que não estavam inovando.

É uma coisa curiosa, muito ‘viva os trópicos’ – nesse processo, o segundo artigo, que preconiza maior mobilidade para os estudantes e revisão da estrutura acadêmica, foi separado do primeiro, eles seriam inseparáveis pela própria natureza. Como aumentar o número de estudantes por professor – como pede o artigo primeiro – mantendo-se a qualidade da instituição com a estrutura atual? (DAVIDOVICH, 2010).

Com o REUNI, o principal objetivo do governo foi induzir um processo de inovação curricular nos cursos de graduação das universidades públicas federais, processo que não havia sido previsto na Lei de Reforma da Universidade PL 7200/2006 (BRASIL, 2006). O REUNI pretendeu atender outra carência de orientação na oferta de ensino superior público no Brasil, prevista no Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/2001 (BRASIL, 2001), relacionada à oferta pública de 30% das vagas de ensino superior para os jovens entre 18 e 24 anos. Para os defensores da proposta do REUNI, o aumento da oferta de vagas públicas no ensino superior somente seria possível a partir de uma reformulação da universidade pública federal, sobretudo em seu currículo.

Outra importante carência de orientação dentro do processo de reforma da universidade no Brasil era a preocupação com o sucesso da reforma diante da tradição de formação profissional do ensino superior brasileiro. Buscar a historicidade do processo de reforma da universidade no Brasil passa pelo rememorar do debate em torno da reforma da universidade, tanto em nível nacional como internacional, com a promoção de encontros nacionais e internacionais, a formação de comissões, grupos executivos de trabalhos, enfim, passa por uma mobilização em torno de uma proposta de reforma para universidade, e nos ajudará a compreender a historicidade desse processo e suas consequências para o sucesso do REUNI enquanto uma política pública educacional.

As propostas para reformular os processos de formação no Brasil não datam do REUNI. Temos o exemplo da Universidade Estadual do Norte Fluminense que, já no início da década de 1990, apresentou uma proposta de formação por grandes áreas de conhecimento para atender, conforme Darcy Ribeiro (1993), as necessidades de uma Universidade do Terceiro Milênio.

Atualmente temos a experiência da Universidade Federal do ABC, com o desenvolvimento de propostas inovadoras de formação para os cursos de graduação. A Universidade Federal do ABC pretendeu romper com a tradição de formação superior profissional do Brasil, mas, em nossa análise, concluímos que a instituição está sofrendo com a força da tradição no processo de manter sua proposta inovadora de organização institucional.

Uma reforma da universidade que envolva outros elementos, e não apenas o currículo, já vem sendo debatida no Brasil desde pelo menos a implantação da Comissão Nacional de

Avaliação do Ensino Superior, em 1985. Ou seja, no período de redemocratização do país. Esse recorte temporal é justificado dentro da documentação primária analisada, pois, conforme o documento da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior, o objetivo do debate não é substituir a Lei de Reforma da Educação Superior de 1968, mas pensar uma nova política, que possa conduzir as mudanças nas instituições de ensino superior, entre elas as universidades.

#### **4 A Historicidade da Reforma da Universidade: debates nacionais e internacionais**

Ao rememorarmos a historicidade dos debates em torno da reforma do ensino superior desde, pelo menos, os trabalhos da Comissão Nacional para Reformulação do Ensino Superior (1985), passando pela contribuição de lideranças políticas e intelectuais brasileiras em Encontros internacionais e nacionais, é possível buscarmos respostas para a seguinte problematização: como a experiência de formação profissional oferecida pela universidade foi interpretada ao longo desses debates e como consequência na proposição de políticas públicas educacionais?

Nesse sentido, antes de iniciarmos a rememoração da historicidade do processo de reforma na universidade, é preciso apresentarmos, em linhas gerais, a tipologia histórica proposta por Rüsen (2010c), que aqui nos ajudará a compreender a forma como a experiência da universidade foi retomada no debate em torno da reforma do ensino superior.

Para Rüsen (2010c) existe uma relação entre pesquisa histórica e historiografia que precisa ser pensada pela pesquisa. A pesquisa volta-se para a experiência do passado e a historiografia é uma apresentação para o público no presente. É necessário partir da base onde a formatação do conhecimento histórico gera processos de constituição histórica de sentido, consciência histórica. O autor propõe uma tipologia para analisar os ganhos de racionalidade da pesquisa histórica no processo de conhecimento histórico.

Segundo Rüsen (2010c, p. 28), “a pesquisa e a apresentação devem ser vistas, analisadas e entendidas como dois processos distintos de um mesmo procedimento abrangente e diferenciado de constituição narrativa do sentido da experiência do tempo”. As questões resolvidas pela pesquisa histórica geram histórias que esclarecem sobre processos temporais em que passado, presente e futuro são analisados para suprir carências de orientação na vida prática. Nesse sentido, a pesquisa é uma forma cognitiva baseada em princípios metódicos para lidar com a experiência e a apresentação é uma forma expressiva que, partindo de princípios estéticos e retóricos, lida com os interesses históricos.

Rüsen define dois planos inventivos no processo de transformação da pesquisa em historiografia: o estético e o retórico. Os elementos cognitivos extraídos das experiências do passado precisam ser elaborados esteticamente para que possam incidir sobre a disposição de conhecer e de agir dos destinatários das histórias. A conexão entre pesquisa empírica e historiografia define os limites na construção de representações do passado pela ciência da história. No plano retórico, o historiador precisa comunicar as representações do passado dentro

do plano linguístico do público-alvo das histórias e ajustar as intenções comunicativas com as condições de comunicação do texto histórico.

Apesar das conexões entre pesquisa histórica e historiografia, a matriz disciplinar de Rüsen determina a autonomia da historiografia no processo de produção do conhecimento histórico. Essa autonomia é o pilar da tipologia da constituição histórica de sentido, “com a qual Rüsen finaliza sua discussão acerca do vínculo entre representação e orientação histórica” (ASSIS, 2010, p. 58).

Rüsen (2010c) definiu uma tipologia para a historiografia. Nos princípios de determinação de critério de sentido existe uma diferenciação a partir de três perspectivas: a relação com a experiência; uma síntese das três dimensões do tempo; e o processo de orientação da vida prática, inerente ao princípio comunicativo da historiografia.

Os pontos de vista fundamentais ou critérios de sentido que orientam historicamente a vida humana prática são quatro: afirmação, regularidade, negação ou contraposição e transformação. Mas, conforme Rüsen (2010c, p. 47), os quatro princípios somente são compreendidos em contextos sistemáticos. “Uma orientação histórica que dependesse exclusivamente de um deles não é pensável. Cada princípio traz forçosamente os demais e somente os quatro em conjunto constituem condição suficiente para a orientação bem-sucedida no tempo”.

Nessa tipologia, Rüsen define quatro formas de constituição de sentido: tradicional, exemplar, crítica e genética, sendo estas ligadas a quatro tipos de orientação histórica: afirmação, regularidade, negação e transformação.

O princípio da afirmação baseia-se na presença pura e simples do passado no presente; a tradição, como forma de orientação da vida humana prática. Nesse sentido, a afirmação é o tópos da narrativa de sentido tradicional. A narrativa tradicional de constituição histórica de sentido busca orientar a vida humana a partir da tradição.

Rüsen ressalta que tal interpretação rememora as origens das condições atuais da vida humana e que, por isso, o modo de construção de identidades corresponde à constituição tradicional de sentido e estimula a imitação de diretrizes de comportamento ligadas às formas de vida já habituais (ASSIS, 2010, p. 58).

A autoafirmação subjetiva, proporcionada pela narrativa tradicional, é a base sobre a qual se desenvolvem as demais narrativas históricas de sentido. As tradições, no entanto, não são suficientes para todas as representações históricas das experiências temporais.

Quando a tradição chega ao seu limite de elaboração da experiência surge outro princípio de constituição de sentido: a regularidade. Com esse princípio temos uma relação mais

ampla com a experiência e um elevado nível de abstração. Ele permite a sintetização de diversas tradições como forma de orientação da vida humana prática. O princípio da regularidade constitui o tópos da narrativa histórica exemplar, narrativa baseada no princípio da regularidade. Regras gerais da experiência histórica (exemplos) que são aplicáveis a diversas situações particulares da vida prática.

Na constituição exemplar de sentido, a lembrança da experiência do passado confirma e reforça a validade de regras práticas da experiência, que são apresentadas como gerais e supratemporais (ASSIS, 2010, p. 59). Na narrativa exemplar, a percepção de continuidade do tempo torna-se abstrata.

No princípio da negação, ou contraposição, os sujeitos recusam orientações prévias. As orientações são utilizadas pelos sujeitos “na luta pelo reconhecimento e pelo poder” (RÜSEN, 2010c, p. 46). As orientações dos sujeitos buscam exprimir sua particularidade, diversidade e contraposição, negando as orientações prévias para a vida humana prática; nesse sentido, o princípio da negação ou contraposição constitui o tópos da narrativa histórica crítica.

Com o princípio da negação temos a narrativa crítica de sentido. Nessa narrativa, se “assegura espaço para que o sujeito do conhecimento expresse sua crítica a sujeitos, acontecimentos, ideias e experiências abordadas pelas histórias” (ASSIS, 2010, p. 59). A marca distintiva dessa narrativa de sentido é a transgressão, mas a narrativa crítica se estrutura a partir das demais, pois somente é possível negar o que foi afirmado. Como a narrativa crítica de sentido nega e rejeita papéis sociais consolidados, ela amplia e reconfigura o alcance da orientação histórica.

O quarto princípio é o da transformação, no qual a mudança é considerada um ponto de vista orientador. Nesse princípio, as diferenças e diversidades são consideradas em uma representação dinâmica e abrangente do tempo. “As diferenças e as diversidades diacrônicas não são mais mantidas afastadas, de acordo com a tradição, não se abstrai mais delas por recurso à argumentação regrada, não se nega mais simplesmente as orientações precedentes” (RÜSEN, 2010c, p. 46). O princípio da transformação constitui o tópos da narrativa histórica genética.

A constituição genética de sentido tem a sua base no princípio da transformação e é a única narrativa de sentido capaz de incorporar a mudança temporal na orientação histórica. Os outros três princípios da constituição histórica de sentido ou mantêm as transformações à distância (ênfatizando a força da tradição) ou as concebem de maneira meramente abstrata (através de sua elaboração em exemplo), ou, ainda, lhes esvaziam a importância (na sequência da negação radical da validade das orientações predominantes) (ASSIS, 2010, p. 60-61).

Como dito anteriormente, a constituição genética de sentido é a única capaz de incorporar a experiência temporal da mudança e a desestabilização das identidades subjetivas. Através da lembrança, ela é capaz de evidenciar a diferença entre passado e presente, podendo revelar continuidade e descontinuidade da experiência do tempo, evidenciando uma temporalização geral da representação da experiência do passado.

Rüsen comenta que, quando a orientação cultural passa a incorporar temas como mudança e diferença temporal, altera-se positivamente a capacidade subjetiva de perceber e de reagir à experiência cotidiana da diferença (ASSIS, 2010, p. 61). Na constituição genética de sentido existe uma temporalização radical da representação histórica e, conseqüentemente, das identidades estabelecidas por intermédio do pensamento histórico.

Assim, os sujeitos humanos podem abandonar a crença em uma essência subjetiva rígida, que deveriam meramente defender contra a mudança do tempo e do mundo, a fim de manterem para si uma identidade estável. Em vez disso, no modo de identificação associado às narrativas genéticas, os sujeitos humanos passam a se enxergar como seres incompletos, cuja essência repousa precisamente sobre os processos infinitos da aprendizagem e da formação (ASSIS, 2010, p. 61-62).

Na constituição tradicional de sentido, os destinatários são interpelados a reproduzirem modelos de comportamento. Ao interpretar a mudança, existe um retorno às origens e procura-se retomar a representação temporal de continuidade a partir da duração na mudança. “Em todos os casos, a inquietação provocante das mudanças no tempo da vida humana é domesticada pela representação, na profundidade ou na raiz do tempo, da permanência dos princípios que, empiricamente, produzem a ordem” (RÜSEN, 2010c, p. 49).

No tipo de constituição exemplar de sentido existe uma ampliação do campo da experiência e um nível de abstração mais elevada, de forma a utilizar exemplos do passado de maneira a constituir um conjunto de regras atemporais capazes de orientar a vida presente. “A continuidade histórica é restabelecida a partir da generalidade de um sistema de regras” (RÜSEN, 2010c, p. 52).

Casos de argumentação e de pensamento para os quais ‘a história’ ‘ensina’ algo de universal e supratemporal abundam na vida cotidiana. No discurso político, por exemplo, acontecimentos e situações presentes são frequentemente remetidos a casos históricos, de modo a deixar entender que ambas as circunstâncias obedecem aos mesmos princípios gerais e que a experiência do passado deve servir de lição para o presente (RÜSEN, 2010c, p. 54).

Na constituição crítica de sentido, a experiência histórica, é problematizada para questionar os modelos de interpretação anteriores, e o objetivo é abalar os fundamentos das constituições de sentido anteriores e abrir alternativas para a memória histórica. A representação temporal para a constituição crítica de sentido é a ruptura da continuidade. Na constituição crítica de sentido, o objetivo é “esvaziar os modelos de interpretação histórica culturalmente influentes, mediante a mobilização da interpretação alternativa das experiências históricas conflitantes” (RÜSEN, 2010c, p. 55).

A força de convencimento das formas críticas da linguagem e das figuras de argumentação vinculadas à práxis, convém lembrar, depende daquilo contra o que se voltam. Ela se reforça na desconstrução de acervos de conhecimento, representações do tempo e autocompreensões preexistentes (RÜSEN, 2010c, p. 57).

Na constituição genética de sentido, o tempo como mudança está no centro do trabalho de interpretação; a mudança é considerada positiva como chance de superar os padrões de qualidade de vida alcançados. Na representação de continuidade do tempo, a experiência de tudo o que se acumulou e a expectativa do inteiramente novo torna o presente um campo tenso, onde há mudanças constantes, mas qualitativamente resistentes, pois respeita-se a alteridade das experiências do passado, o reconhecimento do passado. Nas palavras de Rösen (2010c, p. 61), “lembrar-se daquilo que era e de como se tornou o que é, faz plausível, para o sujeito tornar-se outro”.

Na constituição genética de sentido ‘a inquietude do tempo não é sepultada na eterna profundidade de uma determinada forma de vida a ser mantida, nem escamoteada na validade supratemporal de sistemas de regras e princípio do agir, nem tampouco diluída na negação abstrata dos ordenamentos da vida até hoje acumulados’ (RÜSEN, 2010c, p. 58-59).

E ainda: “as posições a serem tomadas não são mais reproduzidas mimeticamente, nem meramente subsumidas a sistemas de regras e princípios, nem tampouco contrapostas negativamente” (RÜSEN, 2010c, p. 60).

A tipologia contribui com o processo de compreensão do que é histórico na formatação linguística da historiografia. Os tipos nunca aparecem de forma pura, mas, em contextos complexos, segundo Rösen (2010c), existem dois modos de contextos que se destacam: o contexto de implicação, em que os tipos se implicam mutuamente e nenhum pode ser pensado sem o outro. Na relação de transcendência existe uma tensão entre os tipos e é possível verificar uma historicidade interna no processo de formatação historiográfica.

Essa tensão pode ser descrita, abstratamente, como uma tendência do tipo da constituição tradicional de sentido, de transmutar-se em exemplar, e do tipo exemplar, de transmutar-se em genético. O tipo da constituição crítica de sentido funciona como o meio e o catalisador da transição. Ao longo dessas transmutações, aumentam o conteúdo experiencial da historiografia e a complexidade da interpelação dos sujeitos, a que interessa diretamente o teor da identidade histórica. Essas mudanças ocorrem dentro de uma rede relacional de tipos, por pressão da experiência e pelo esforço dos sujeitos de se fazer valer (RÜSEN, 2010c, p. 64).

Rüsen (2010c) destaca que existe uma inter-relação dialética nos contextos de implicação e transcendência, onde as partes são relacionadas e colocadas em contradição, e “essa tensão confere à historiografia uma historicidade interna própria” (RÜSEN, 2010c, p. 64).

A tipologia pode ser utilizada como instrumento analítico no processo de investigação da formatação historiográfica, possibilitando a interpretação do que há de efetivamente histórico nela.

Além da função analítica, a tipologia exerce uma função pragmática em uma relação dialética entre a pesquisa e a formatação historiográfica, de forma a esclarecer “com que conteúdo argumentativo e a que tipo de destinatários potenciais o saber histórico se dirige, estética e retoricamente” (RÜSEN, 2010c, p. 67).

A ciência é um tipo determinado de pensamento histórico que se configura nos quatro tipos de constituição histórica de sentido e suas configurações. A historiografia, por sua vez, é um fator relativamente autônomo da matriz disciplinar da ciência da história. Para conceber cientificidade à historiografia é possível vincular os quatro tipos de constituição histórica de sentido aos três princípios racionais do pensamento histórico: o experiencial, relativo às fontes; a norma, relativa ao significado; e o sentido, relativo à orientação da vida humana prática, causando uma inquietação e elevando os quatro tipos de constituição de sentido a maiores níveis de complexidade.

A cientificidade inocula-os com a sofreguidão de subir de nível, que leva das formas e dos topoi tradicionais às estruturas exemplares, das exemplares às genéticas. A forma e o topos da constituição crítica de sentido funcionam nessa dinâmica como meio da transmutação. Em outras palavras: o tipo crítico insere-se, via cientificidade do pensamento histórico, nos demais tipos, imprimindo-lhes uma dinâmica de mudança formal que transmuta os elementos tradicionais da constituição de sentido em exemplares, e os exemplares em genéticos. Isso não quer dizer, contudo, que os elementos exemplares e genéticos desaparecem nessa dinâmica, mas sim que sua posição relativa na configuração dos elementos típicos de um se subordinam sucessivamente aos de outros (RÜSEN, 2010c, p. 57).

A cientificidade nas formas e nos topoi da constituição tradicional de sentido faz com que a crítica à tradição libere os sujeitos de se adaptarem a ordenamentos prévios da vida. O

elemento normativo da racionalidade do pensamento histórico é utilizado como forma de analisar que o significado da tradição para o passado pode ter sido outro. O objetivo da cientificidade na análise crítica em relação à constituição tradicional de sentido não é destruir a tradição, mas permitir que os sujeitos tenham subsídios para reforçar ou negar a tradição. Nas palavras de Rüsen (2010c, p. 69), “isso não significa sempre e em todos os casos negação da tradição, mas apenas que se ganha uma oportunidade de se posicionar conscientemente com respeito a tradições, eventualmente de assumi-las e de preservá-las”.

No que se refere à constituição tradicional de sentido, o discurso historiográfico é crítico em relação às tradições. Rüsen adverte, no entanto, que a crítica científica da tradição não implica uma mera rejeição das tradições. Para ele, a historiografia profissional deve, antes de mais nada, indicar o caminho pelo qual as tradições podem ser reformadas, ajustadas e mais conscientemente cultivadas (ASSIS, 2010, p. 63).

Na cientificidade nas formas e nos topoi da constituição exemplar de sentido, a crítica conduz à especificidade temporal das regras do agir e força seu grau de concretude histórica. Existe um enriquecimento do conhecimento histórico ao se associar as regras com as efetivas experiências do passado e são testadas em sua capacidade de se constituir enquanto regras gerais. Nas palavras de Rüsen (2010c, p. 71), “a crítica dirigia-se agora à supratemporalidade das regras do agir e dos princípios da organização da vida apresentados por exemplos históricos”.

No que se refere à constituição exemplar de sentido, a historiografia científica é crítica em relação aos aspectos de supratemporalidade das regras da experiência histórica. Na ciência da história, tais regras são temporalizadas, perdendo, com isso, parte de seu valor geral. A relativização da validade das regras exemplares adiciona flexibilidade aos julgamentos dos quais resulta a convicção da adequação entre o exemplo historicamente formulado e o contexto de sua aplicação (ASSIS, 2010, p. 63).

Já a cientificidade nas formas e nos topoi da constituição crítica de sentido busca fundamentar a crítica; não é simplesmente contrapor-se, mas fundamentar a oposição e dar ao outro uma chance de ser outro. A negação pode existir desde que devidamente fundamentada; nesse ponto, busca-se expor as normas que conferem significado histórico às experiências que estão sendo negadas, propiciando a mediação entre sentidos opostos. Conforme Rüsen (2010c, p. 73), “com a cientificidade, aumenta a capacidade discursiva da constituição crítica de sentido. Ela desafia o opositor a apresentar argumentos melhores e abre-se, assim, à mediação entre posições e perspectivas opostas”.

Com relação à constituição crítica de sentido, a historiografia científica estabelece a crítica da crítica; o objetivo é analisar se a posição ou opinião criticada pode não estar desprovida de razão, o que não resulta da impossibilidade de criticar e rejeitar aspectos da ordem atual do mundo considerados reprováveis. Na historiografia científica, a grande novidade é tão somente a exclusão prévia dos argumentos críticos que se baseiam em uma retórica da violência e da má vontade para com o reconhecimento da diferença (ASSIS, 2010, p. 64).

Na constituição genética de sentido, a cientificidade aumenta a relação com a experiência, com o significado e o sentido da vida humana no tempo. Aumenta o espaço no discurso histórico para a diversidade e a divergência, reconhecendo o outro em sua alteridade no processo de orientação da vida humana prática.

A constituição genética de sentido assume, na ciência da história, a forma de uma “crítica da linearidade e da unilateralidade das representações históricas do tempo”. Com essa historicização radical da experiência, as narrativas genéticas tendem a estimular seus destinatários a cultivar um tipo de identidade capaz de reconhecer diferenças e de lidar apropriadamente com elas. O “pensamento histórico, ao ser racionalizado em ciência, passa a desempenhar as críticas da tradição, da generalidade das regras exemplares da experiência e da naturalização das interpretações genéticas dos processos temporais” (ASSIS, 2010, p. 64).

O resultado da pesquisa histórica será apresentado pela historiografia, como destacado anteriormente; apesar de necessariamente interligadas, são processos diferentes. A historiografia, ao narrar uma história, precisa apresentar a forma como lidou cientificamente com ela, de modo a se integrar com a ciência, e vice-versa. No processo de constituição de sentido da historiografia, o historiador não pode aparecer como criador de sentido. Segundo Rüsen (2010c, p. 78),

... aqui não se trata, originalmente, de criar sentido, mas de recordar sentido. A historiografia tornar-se, assim, simultaneamente mais modesta e mais plausível. Mais modesta pela renúncia à criação de sentido; mais plausível porque recorre ao sentido já instituído e existente no mundo dos homens.

Para Rüsen (2010c), a aplicação prática do conhecimento histórico também faz parte da matriz disciplinar da ciência da história, a prática como fator determinante da ciência. A teoria da história e a didática da história partem do mesmo ponto comum, a consciência histórica, mas desenvolvem-se em direções diferentes. Conforme Rüsen (2010c, p. 93), “a teoria da história pergunta pelas chances racionais do conhecimento histórico e a didática pelas chances de

aprendizado da consciência histórica”. Se aprender relacionar-se a uma perspectiva mais ampla de busca de orientação em meio aos problemas da vida humana prática, então a ciência da história, com sua contribuição no desenvolvimento da consciência histórica como forma de resolver problemas de orientação com o auxílio do saber histórico, tem profunda ligação com a didática da história.

A consciência histórica é pré-requisito necessário para a tomada de decisões na vida prática dos homens: “a consciência histórica funciona como um modo específico de orientação em situações reais da vida presente: tem como função ajudar-nos a compreender a realidade passada para compreender a realidade presente” (RÜSEN, 2010d, p. 55-56). A consciência histórica, para sua função de orientação, utiliza-se da narração. Os quatro tipos de narração de sentido da consciência somados aos três elementos racionais do pensamento histórico científico nos leva às três competências da consciência história: competência para experiência histórica, a partir da qual é possível verificar a veracidade dos fatos; competência para interpretação histórica, em que é possível identificar a forma de apresentação da narrativa de sentido; e competência para orientação histórica, em sua função na vida humana prática, de definir os caminhos para o futuro a partir da compreensão do presente em virtude da interpretação do passado (RÜSEN, 2010d).

#### **4.1 Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior (1985)**

A Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior e seu relatório final, datado de novembro de 1985, intitulado *Uma Nova Política Para a Educação Superior* (BRASIL, 1985a), são fundamentais para a compreensão do debate em torno da reforma da universidade brasileira. Dentro do contexto do processo de redemocratização e atendendo o anseio da sociedade, a temática universidade foi colocada na agenda política.

Conforme carta de encaminhamento do Relatório ao ministro da Educação redigida por Caio Tácito, presidente da Comissão, ela foi, em sua maior parte, composta por professores universitários, mas contou com a colaboração de professores de 1º e 2º graus, representantes do setor produtivo, sindicatos e estudantes. Na Comissão estiveram presentes representantes dos ensinos público e privado de diferentes regiões do país e também diversas correntes de pensamento. Foram seis meses de trabalho e “dez reuniões plenárias e numerosas outras de subcomissões e de grupos de trabalho, tanto formal como informalmente” (BRASIL, 1985a).

A composição da Comissão, conforme Decreto nº 91.177, de 29 de março de 1985 (BRASIL, 1985b), era a seguinte: Caio Tácito (presidente), Simon Schwartzman (relator),

Amílcar Tupiassu, Bolívar Lamounier, Carlos Nelson Coutinho, Clementino Fraga Filho, Dom Lourenço de Almeida Prado, Edmar Lisboa Bacha, Eduardo de Lamônica Freire, Fernando Jorge Lessa Sarmiento, Francisco Javier Alfaya, Guiomar Namó de Mello, Haroldo Tavares, Jair Pereira dos Santos, Jorge Gerdau Johanpeter, José Leite Lopes, José Arthur Giannotti, Luiz Eduardo Wanderley, Marly Moysés Silva Araújo, Paulo da Silveira Rosas, Roberto Cardoso de Oliveira, Romeu Ritter dos Reis, Ubiratan Borges de Macedo e José Eduardo Faria (Secretário Executivo).

Na apresentação do documento, Marco Maciel, então ministro da Educação, destaca que uma nova política para a educação superior tem como objetivo o desenvolvimento do país e visa atender aos anseios democráticos de seu povo. O documento é apresentado à sociedade para a etapa de reflexões sobre a proposta, para que, por meio de um trabalho participativo, seja possível construir uma Nova Universidade.

Na Exposição de Motivos encaminhada para Comissão, o ministro Marco Maciel destaca uma lista de problemas que precisavam ser repensados para solucionar a crise da universidade, entre eles: professores mal remunerados; carência de equipamentos, laboratórios e bibliotecas; deficiência na formação profissional dos alunos; descontinuidade das pesquisas; discriminação social no acesso às universidades; sistemas antidemocráticos de administração e escolha de quadros dirigentes; crise financeira e pedagógica do ensino privado; excesso de controles burocráticos nas universidades públicas e pouca clareza na prevalência do sistema de mérito na seleção e promoção de professores.

Na sequência da Exposição de Motivos, o ministro destaca que as dificuldades estão se tornando mais críticas,

... quando se verifica que a Universidade não está se preparando apropriadamente para os desafios das próximas décadas: o fortalecimento da pesquisa científica; a formação polivalente e de alto nível; a superação do formalismo vazio dos currículos e diplomas; a adoção de novos conceitos e concepções de ensino; o estabelecimento do pluralismo de estruturas organizacionais, conteúdos curriculares e requisitos de cursos (BRASIL, 1985a).

O foco da crise para o ministro da Educação é a formação oferecida pela universidade. O ministro orienta sua proposta de reforma para a universidade negando a experiência da universidade que, até agora, não foi capaz de atender as demandas da sociedade e, como consequência, também não está preparada para as demandas do futuro, em um contexto no qual se pretende uma reforma da universidade que possa ser capaz de contribuir com o desenvolvimento do país e com o fortalecimento das estruturas democráticas.

Na sequência da Exposição de Motivos, faz-se uma projeção das expectativas em relação à reforma da universidade, a qual precisa se tornar uma instituição democrática sem deixar de formar as elites do país e precisa continuar autônoma sem isolar-se das demandas da sociedade. Esse foi o desafio proposto para aqueles que iriam redigir os subsídios para a reforma da universidade.

O documento faz um relato sobre o que chama de ‘crise no ensino superior’, apresenta os princípios da nova política e segue fazendo propostas para a nova universidade em 13 aspectos: autonomia universitária, gestão democrática e controle social da universidade, universidades e instituições isoladas de ensino superior, ensino público e ensino particular, reformulação do Conselho Federal de Educação, avaliação do desempenho da educação superior, financiamento do ensino superior, articulação do ensino superior com os graus anteriores, ensino de graduação, ensino de pós-graduação e a pesquisa científica, corpo docente, corpo discente e pessoal técnico-administrativo. Na sequência, o documento apresenta algumas declarações de voto em separado e, por fim, apresenta, anexas, medidas consideradas de emergência para a solução dos problemas da educação superior no país.

Na apresentação do documento, o relator deixa claro que ele não representa nem a média dos subsídios recebidos pela comissão ao longo dos seis meses de debate, nem tampouco representou a variedade de opiniões dos que se preocupam com a educação superior no país. O documento representou as conclusões da comissão após os trabalhos.

O documento também esclarece que o objetivo não foi contribuir com a formulação de uma nova lei da reforma que viesse a substituir a de 1968, pois isso não seria solução para a crise do ensino superior. O objetivo do documento seria a formulação de uma nova política que tivesse o apoio da comunidade universitária e do restante do país, e o documento apresentado seria um catalisador desse processo.

Pelo documento, a proposta para a resolução da crise do ensino superior foi direcionada pela definição dos caminhos em sete princípios: responsabilidade do poder público, adequação à realidade do país, diversidade e pluralidade, autonomia e democracia interna, democratização do acesso, valorização do desempenho e eliminação dos aspectos corporativos e cartoriais.

Propõe, ainda, que é responsabilidade do poder público a manutenção e a expansão da educação em todos os níveis, inclusive no ensino superior. É dever do Estado zelar por aspectos que passam pelo ensino superior, como: a formação profissional, a pesquisa científica e tecnológica, a educação geral, a formação de professores de 1º e 2º graus e a extensão. O documento destacou que a maioria dos estudantes de ensino superior está matriculada em instituições privadas, mas cabe ao Estado realizar ações para o desenvolvimento da qualidade

do ensino em todos os níveis, tanto público como privado. Compete ao Estado financiar a formação em setores significativos da pesquisa e do ensino superior e apoiar financeiramente as iniciativas do setor privado de relevância pública e social.

Diante desses aspectos, é possível perceber as propostas de aproximação entre o público e o privado para o desenvolvimento da educação superior. O Estado deve financiar a expansão do setor público, mas também deve apoiar financeiramente as iniciativas privadas relevantes para o desenvolvimento do país.

Nos aspectos de adequação à realidade do país, o documento destaca que existe uma convicção de que o ensino superior não se ajusta à realidade do país. A formação de profissionais inadequados em qualidade e quantidade para atender as demandas do mercado de trabalho, pesquisa desvinculada com a realidade local e extensão praticamente inexistente. O documento destaca que, em relação à formação,

... a solução deste problema não está, no entanto, em adequar o ensino superior a um mercado de trabalho em constante mutação, mas em formar pessoas com capacitação básica nas grandes áreas de conhecimento e capazes de se adaptar às solicitações do mercado de trabalho (BRASIL, 1985a).

Nos aspectos da formação, é interessante notar que a formação por grandes áreas já era uma solução para o processo de formação em 1985. A orientação é negar a formação direcionada por corporações profissionais e investir em formações mais gerais. Por outro lado, quanto à pesquisa, existe uma orientação no sentido de afirmação da pesquisa realizada de forma universal e desvinculada dos interesses imediatos. O documento destaca, também, que deveriam existir mecanismos de transferência desse conhecimento para a sociedade, para ser aplicado em seus aspectos tecnológicos; mais uma vez percebemos uma solução que, mesmo respeitando os aspectos tradicionais do desenvolvimento de pesquisa básica, propõe uma aproximação com os setores do mercado e da sociedade civil. Quanto à extensão, o documento não se manifesta.

Em relação à necessidade de se adequar aos aspectos de diversidade e pluralidade do ensino superior, o documento destaca que, após 20 anos da aprovação da Lei da Reforma Universitária de 1968, que definia que o ensino superior deveria ser desenvolvido em universidades com indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, temos que a maioria dos estudantes de ensino superior estuda em instituições isoladas e privadas. Somando a isso o fato de que o formato de universidade previsto pela Reforma de 1968 nem sempre funcionou, a pesquisa é totalmente desigual em relação às diversas regiões, e a extensão é praticamente

inexistente. O documento destaca que aceitar a diversidade e a pluralidade do ensino superior não significa acatar formação de má qualidade, pesquisa sem valor ou desorganização institucional. Aceitar a diversidade e pluralidade dos estabelecimentos significa reconhecer que, com diferentes formas institucionais e organizacionais, é possível desenvolver formação de qualidade, pesquisa pertinente e trabalhos de extensão. Aqui, nesse momento, temos uma narrativa de sentido que busca valorizar a tradição brasileira de instituições isoladas e privadas na oferta de educação superior.

Em relação aos aspectos de autonomia e democracia interna, o documento destaca que a universidade deve ter liberdade para decidir sobre as pesquisas que realiza, os currículos de seus cursos, os sistemas administrativos e organizacionais e a gestão de seus recursos. A democracia não deve instalar-se somente nas reitorias, mas em toda a estrutura da universidade. O documento destaca que autonomia não é um cheque em branco que a sociedade entrega para universidade, mas deve se desenvolver com responsabilidade, em um processo que associa autonomia e desempenho.

Em relação à democratização do acesso ao ensino superior, o documento destaca que seriam necessárias melhorias na educação oferecida em níveis de 1º e 2º graus e uma diversificação das modalidades de ensino superior. A realidade brasileira mostra que a maioria dos jovens não ingressa no ensino superior logo após o término do 2º grau; o público do ensino superior brasileiro tem mais de 25 anos de idade e ingressa no ensino superior objetivando melhoria das condições de trabalho. O documento destaca a necessidade de investir na formação de professores de 1º e 2º graus, pois a maioria é formada em instituições particulares e, muitas vezes, de pouca qualidade; então, uma forma de democratizar o acesso seriam melhores investimentos na formação de professores, mas também é citada a necessidade de amparo aos alunos carentes que chegam ao ensino superior. É importante destacar que a comissão considera que tentar democratizar o ensino superior pela “via do aumento indiscriminado de vagas, da redução ainda maior dos requisitos acadêmicos e da criação de sucedâneos de pior qualidade aos currículos mais exigentes” (BRASIL, 1985a) seria um equívoco.

No que concerne à valorização do desempenho, o documento reforça que os investimentos pleiteados pelas universidades precisam ter como contrapartida um desempenho de excelência no processo de formação dos alunos e no desenvolvimento de pesquisas sociais e intelectualmente relevantes. Os mecanismos de controles formais das instituições devem ser substituídos por mecanismos capazes de avaliar os méritos dos trabalhos desenvolvidos nas universidades.

O documento debate, também, a necessidade de eliminação dos aspectos corporativos e cartoriais da educação superior no Brasil. Conforme o documento, o corporativismo foi uma proposta implantada no Brasil a partir do Estado Novo, em que a sociedade deveria ser organizada em corporações profissionais sob a tutela do Estado. Apesar de a proposta não ter sido plenamente implantada, houve consequências para a organização do ensino superior no país, quando ocorreu “uma expansão aparentemente infinita de profissões regulamentadas e respectivos conselhos profissionais, cujos membros se originariam de faculdades idênticas, moldadas segundo currículos mínimos legalmente estabelecidos” (BRASIL, 1985a).

O documento destaca que esse sistema que diz pretender zelar pelos direitos dos profissionais formados e pelo seu desempenho se mostra bastante problemático, elencando cinco motivos para tal avaliação: primeiro, resulta em uma valorização excessiva dos aspectos formais da educação, em detrimento dos elementos substantivos, a necessidade de cumprimento de um currículo mínimo, muitas vezes esvaziado e preocupado com elementos cartoriais e burocráticos. Segundo, impõe restrições à liberdade de trabalho, o que pode ser favorável para um determinado grupo de profissionais, mas prejudicial em uma perspectiva social mais ampla. Terceiro, limita a possibilidade de os estabelecimentos de ensino experimentarem novos currículos e formatos educacionais, pois ficam presos a currículos mínimos que, na maioria das vezes, se tornam plenos e os alunos tendem a desvalorizar cursos que não conduzam a profissões reconhecidas. Quarto, o sistema não garante “a qualidade técnica e científica daquelas poucas profissões em que a regulamentação legal possa ser de fato necessária” (BRASIL, 1985a). Quinto, cria-se uma aspiração irrealista de que os diplomas universitários trariam privilégios sociais, “o que resulta em forte pressão por lugares no ensino superior e se traduz, finalmente, em índices alarmantes de desistências, mudanças de carreira e abandono de títulos profissionais adquiridos” (BRASIL, 1985a).

A narrativa de sentido em torno dos princípios que devem conduzir a reforma na educação superior passa por uma desvalorização/negação do modelo de educação superior que se tentou implementar com a Reforma de 1968, sobretudo por ser um modelo que não corresponde às expectativas do perfil dos estudantes universitários do Brasil. A narrativa de sentido em torno dos princípios valoriza uma tradição brasileira de ensino superior conduzida em instituições isoladas e particulares, mas destaca a necessidade de eliminar as pressões das corporações profissionais sobre o processo de formação oferecido no ensino superior. Além de desvalorizar/negar o modelo de universidade implantado a partir da Reforma de 1968, o documento destaca que a autonomia pleiteada por essas instituições deve ser seguida de rigoroso processo de avaliação de desempenho, proposta que não fica muito clara com que

concerne ao setor privado, pois, em relação a ele, o que se destaca é a necessidade de o Estado reconhecer e financiar iniciativas educacionais privadas que tenham relevância para o desenvolvimento do país.

Definidos os princípios norteadores da reforma, o documento segue, conforme destacado anteriormente, com propostas em treze itens. Inicialmente, a proposta é no sentido de reformular o Conselho Federal de Educação tanto em suas atribuições e sua composição. No que diz respeito às atribuições do Conselho, a comissão destaca que ele não deve se envolver em questões casuísticas, que deverão ser analisadas pelo Ministério da Educação ou pelas universidades. Ao Conselho caberia o acompanhamento e a avaliação da educação superior no país e, como consequência, ter voz ativa na política de financiamento. Em relação à composição, em vez de pessoas de notório saber e competência, nomeadas pelo presidente da República, o Conselho deveria ser composto por 30 membros nomeados pelo presidente da República a partir de listas tríplices organizadas pelas universidades, associações científicas de âmbito nacional e estabelecimentos isolados, com a participação de pessoas representando o 1º e o 2º graus: “deverão ter assento no Conselho representantes de instituições nacionais de docentes do ensino superior, de professores do primeiro e segundo graus, de estudantes de nível superior e de servidores técnico-administrativos” (BRASIL, 1985a).

O segundo item apresentado no relatório da comissão refere-se ao processo de consolidação da autonomia e da democracia interna das universidades. De acordo com o Relatório, primeiro seria necessário estabelecer um sistema de acompanhamento do desempenho acadêmico e financeiro das universidades para, então, implantar progressivamente a democracia interna e a autonomia nos planos acadêmico, administrativo e financeiro.

O documento sugeriu uma mudança no conceito de universidade, conforme segue:

O próprio conceito de ‘universidade’ necessita ser alterado. A concessão de status universitário a instituições de ensino superior, hoje condicionada a um conceito tradicional de ‘universalidade’ das áreas que cobre, deve ser substituída por uma avaliação aprofundada, a ser feita pelo Conselho Federal de Educação, de sua capacidade de autogestão acadêmica e administrativa, da existência de pesquisa e ensino de alto nível e de cursos técnicos, humanos e administrativos correspondentes. Isto permitirá a concessão de autonomia a instituições de alto nível e complexidade – como, por exemplo, na área tecnológica e médica – sem que elas sejam forçadas à criação artificial de cursos em outras áreas do conhecimento (BRASIL, 1985a).

É interessante notar, ao longo do documento, que as narrativas de sentido voltadas para a análise do setor público de educação superior direcionam-se sempre para a negação da experiência dessas instituições; já as narrativas voltadas para a análise do setor privado sempre buscam afirmar/reforçar a experiência dessas instituições, inclusive buscando uma mudança no

conceito de universidade, para que essas instituições normalmente isoladas e privadas possam usufruir dos benefícios da tradição do conceito de universidade. Sugere-se, também, que as instituições isoladas possam ser tuteladas por universidades próximas, inclusive no acompanhamento do processo de diplomação dos alunos.

No plano acadêmico, a autonomia da universidade deve ocorrer pela liberdade em decidir sobre seus currículos, a pertinência de suas pesquisas e sobre os trabalhos de extensão. Em cursos em que exista a necessidade de currículos mínimos, estes devem ser realmente mínimos, para não comprometer os aspectos de criação e inovação dentro das universidades. A universidade deve ter, ainda, “liberdade para adotar ou não a estrutura departamental, o sistema de créditos e o ciclo básico” (BRASIL, 1985a). A universidade deve, ainda, ter liberdade para definir o número de vagas de seus cursos e a forma de seleção de seus alunos.

Quanto à liberdade no plano administrativo da universidade, a comissão não chegou em um consenso. A maioria dos integrantes da Comissão acredita que o sistema de listas tríplices encaminhadas ao governo, que então escolhe os representantes, é um sistema que combina a autonomia das universidades com a responsabilidade do poder público, e não confunde autonomia com soberania. Parte dos representantes da Comissão, por outro lado, consideram que cabe ao governo ratificar as escolhas da universidade. Houve consenso quanto à escolha dos demais cargos acadêmicos, que deve ser feita pela comunidade interna.

No tocante à liberdade financeira, o documento propõe que as dotações orçamentárias sejam globais de acordo com as avaliações de desempenho feitas pelo Conselho Federal de Educação, cabendo à universidade decidir internamente como destinar os recursos, mas que tal processo seja decidido democraticamente, envolvendo todos os órgãos e não somente as reitorias.

O debate em torno da carreira única do professor universitário gerou controvérsias dentro da Comissão, conforme segue:

A introdução da isonomia salarial e da carreira única aparece, assim, como um princípio elementar de justiça e correção de distorções. No entanto, prevaleceu na Comissão a opinião dos que consideram a carreira única uma limitação ao princípio da autonomia universitária. Segundo este ponto de vista, a Universidade deve ter preservado o direito de, por exemplo, desenvolver uma política mais agressiva para competir no mercado de trabalho por certo tipo de profissionais, ou compensar suas vantagens – ou desvantagens – locais com salários diferenciados. Cabe ao governo, tão-somente, estabelecer os valores mínimos de remuneração dos professores, e se reservar o direito de limitar os recursos das Instituições que utilizem de maneira inadequada as verbas que recebem (BRASIL, 1985a).

Os princípios de autonomia debatidos no documento servem tanto para as instituições públicas quanto para as privadas; para receber o estatuto de universidade, mesmo as instituições privadas devem ter autonomia didática, administrativa e financeira no que diz respeito às suas mantenedoras.

No item “Alterar os mecanismos de financiamento”, o documento destaca que, até aquele momento, não existia um efetivo sistema de avaliação das instituições, que é feito por critérios históricos e políticos. O documento reforça a necessidade de mecanismos que possam avaliar o real desempenho das instituições para a implementação de uma efetiva política de financiamento. No aspecto do financiamento das instituições, o documento busca uma negação/crítica dos mecanismos de financiamento e propõe que novos modelos sejam pensados para aprimorar o repasse dos recursos públicos para as instituições.

Em relação a aspectos ligados ao processo de democratização do ensino superior, o documento destaca que o fundamental é garantir a qualidade do ensino de 1º e 2º graus, mas que algumas medidas também podem ser tomadas no nível superior para que se amplie a democratização do acesso às universidades. Outro aspecto destacado foi o compromisso da universidade com a formação de professores, que deve ocorrer a partir de Licenciaturas Plenas. O documento destaca, ainda, a necessidade de rever os cursos de pedagogia, para que voltem a atenção para a formação de professores para o primeiro segmento do 1º grau. Um segundo aspecto diz respeito ao desenvolvimento de pesquisas educacionais, com temas de relevância e aplicabilidade dos resultados. O documento ressalta um terceiro aspecto ligado à necessidade de expansão das vagas nos cursos superiores através de bolsas de estudos integrais em instituições públicas e privadas, abertura de cursos noturnos e expansão da assistência estudantil. E, por fim, o documento sugere a expansão do ensino superior por formas não convencionais, como “pela utilização de meios eletrônicos, ensino a distância, intensivo, tutorial, etc., tanto em atividades de extensão e aperfeiçoamento quanto em cursos regulares, desde que assegurados os padrões de qualidade” (BRASIL, 1985a).

Interessante notar, nesse aspecto, que, com o REUNI, a democratização de acesso se daria a partir da entrada dos estudantes em Ciclos Básicos de formação, o que fortaleceria a educação básica e prepararia o estudante para a etapa profissionalizante do processo de formação superior, evitando a especialização precoce. Existe um incentivo para que o processo de seleção ocorra pelo Sistema de Seleção Unificada (SISU), a partir da nota do Enem, e não por vestibulares organizados pelas instituições. A quarta dimensão do REUNI, relacionada com o suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de

graduação, sugere o desenvolvimento de pesquisas educacionais que possam contribuir com a melhoria dos cursos de graduação.

Em relação ao processo de fortalecimento da pesquisa científica e da pós-graduação, o documento destaca que é das universidades que provém grande parte das melhores pesquisas do país, por concentrar grande contingente de pesquisadores em ciência e tecnologia. O documento destaca ainda o eficiente acompanhamento da CAPES em relação à pós-graduação desenvolvida no país. Apesar dos aspectos positivos, o documento ressalta que a pesquisa desenvolvida pelas universidades no Brasil padece de graves problemas: o financiamento projeto a projeto, a falta de reconhecimento e estímulos financeiros para os professores pesquisadores, a concentração da produção em algumas regiões do país, a dificuldade de transmissão dos conhecimentos científicos e tecnológicos gerados na universidade para a sociedade e para o setor produtivo e, por fim, o problemático relacionamento entre pesquisa, pós-graduação e graduação. Quanto ao controle da pesquisa e da pós-graduação no país, o documento sugere uma expansão e fortalecimento da CAPES. O financiamento deve ser organizado a partir de bolsas de pesquisa, devendo a CAPES ter recursos para financiar a pesquisa, como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Quanto aos problemas de distribuição da pesquisa no país, é preciso dar atenção e fortalecer os grupos emergentes, sem perder os padrões de qualidade nacionais e as possibilidades de elevar a pesquisa nacional a níveis internacionais.

A questão da parceria público-privada para o financiamento de pesquisas no país já aparece nesse documento de 1985, conforme segue:

A busca de pontes entre a pesquisa universitária e as necessidades econômicas e sociais do país não pode ser transformada em cerceamento à pesquisa básica que as universidades realizam, que requer apoio crescente do setor público. Isto posto, mecanismos jurídicos devem ser estabelecidos para permitir acordos de colaboração entre instituições universitárias e outros setores do Estado, da economia e da sociedade, e particularmente com os institutos do CNPq; e a flexibilidade administrativa e financeira dos institutos universitários de pesquisa deve ser mantida (BRASIL, 1985a).

Além disso, os professores pesquisadores devem se envolver com a graduação, com cursos de aperfeiçoamento para professores de graduação e com a introdução na pesquisa de alunos que iniciam a universidade, bem como a criação de cursos de pós-graduação “voltados para a formação profissional e para o magistério” (BRASIL, 1985a), que devem ser criados como alternativa e de valor equivalentes a mestrados e doutorados de pesquisa já existentes no país. É possível perceber uma permanência dos mesmos problemas; apesar de o foco do REUNI

ser o ensino de graduação, entre suas dimensões temos a necessidade do fortalecimento dos vínculos entre graduação e pós-graduação.

Relativo à necessidade de ajustar o ensino de graduação às necessidades presentes e futuras do país, salientam que a demanda por ensino superior muitas vezes relaciona-se com as aspirações irrealistas de privilégios das profissões liberais, mas existe também uma busca por maiores conhecimentos, competências e oportunidades profissionais.

O documento alerta que o mercado é formado por interação complexa entre grupos profissionais, empregadores e consumidores de seus serviços, então “não é possível planificar o crescimento do ensino superior em função de supostas ‘necessidades’ do mercado de trabalho” (BRASIL, 1985a). O documento diz que a universidade precisa abrir carreiras que atendam às necessidades dos alunos e do país, mas destaca:

Não parece haver dúvida de que os cursos que dão mais ênfase aos conteúdos de formação básica – nas ciências físicas, biológicas, sociais e nas humanidades – são os que resultam em pessoas mais bem formadas e polivalentes, e, por isto, mais capacitadas para se localizarem em um mercado de trabalho com constante transformação (BRASIL, 1985a).

E ainda:

A formação básica pode ser proporcionada tanto em cursos que resultam em diplomas de profissões regulamentadas quanto em cursos genéricos ou de capacitação para a pós-graduação. Seria importante que estes cursos genéricos se expandissem mais, e que uma parte significativa da capacitação profissional hoje dada no nível de graduação fosse proporcionada ao nível da pós-graduação (BRASIL, 1985a).

A proposta do REUNI está delineada no documento de 1985. Existe uma negação da experiência da universidade até o momento em relação ao modelo de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, e as formações liberais com currículos influenciados pelas regras das corporações profissionais, além da cultura de que as profissões liberais proporcionariam ascensão social aos estudantes, gerando falsas expectativas e pressões sobre o sistema universitário do país.

O documento destaca ainda que, independente das universidades, cabe ao Governo desenvolver áreas de formação importantes e necessárias para o país: “é o caso da formação de técnicos de nível superior em Institutos Superiores de Tecnologia”. Sobre essa proposta de formação o documento esclarece:

De nível pós-secundário, com duração típica de três anos, dispostos adequadamente ao longo do território nacional, estes institutos, se bem concebidos, poderiam suprir

necessidades prementes da indústria e das instituições de pesquisa científica e tecnológica, bem como criar novas oportunidades de trabalho para importante contingente de formados pelas escolas de 2º grau, como alternativa preferida aos cursos universitários convencionais (BRASIL, 1985a).

O documento diz que o atual sistema dominante nas universidades públicas discrimina o estudante que trabalha e defende que, para atender um público diferenciado, é necessário desenvolver instituições especializadas e diversificadas.

O ensino noturno, a universidade aberta, a utilização de tecnologias educacionais sofisticadas (como televisão e computadores), cursos de reciclagem e atualização profissional são modalidades que requerem grandes investimentos de tempo e competência na preparação e testagem de materiais pedagógicos e no acompanhamento individualizado de alunos, sob pena de se transformarem em alibis para um ensino de segunda classe. Instituições de ensino orientadas para esse público provavelmente investirão muito mais em pesquisa pedagógica do que em outros tipos de pesquisa, mais características de universidades tradicionais (BRASIL, 1985a).

O documento destaca que as instituições de ensino superior podem melhorar seus vínculos com a sociedade através de treinamento profissional e extensão universitária. E nesse relacionamento das instituições com a sociedade, o documento destaca que laboratórios e institutos de pesquisa ligados a essas instituições

... podem estabelecer convênios de assistência e cooperação com empresas e indústrias privadas e estatais, no desenvolvimento de pesquisas e no treinamento formal e informal de pessoal especializado, e no próprio campus universitário, que deve deixar de ser um ente fechado em si mesmo, mediante canais que estimulem sua intercomunicação constante com a sociedade que o circunda (BRASIL, 1985a).

Temos, então, um delinear das propostas de parceria público-privada.

Em resumo, as propostas do documento para a nova universidade, apresentadas em seis itens, pressupõe uma mudança nas funções e na composição do Conselho Federal de Educação, que deveria voltar-se para os aspectos de avaliação e financiamento das instituições de ensino superior. Com a reformulação do Conselho Federal de Educação, seria estabelecido um sistema de avaliação das instituições de ensino superior capaz de organizar o financiamento a partir de seus desempenhos. A autonomia universitária também não seria um cheque em branco da sociedade para a universidade, mas estaria relacionada ao desempenho nos processos de avaliação. Quanto aos aspectos de democracia, o documento ressalta a necessidade do controle estatal, como a escolha de reitores e vice-reitores a partir de listas tríplexes, pois autonomia não é soberania. Então, é possível verificar a proposta de um rígido controle estatal dentro das

instituições de ensino superior públicas. Quanto aos aspectos de acesso ao ensino superior, o documento destaca a necessidade de melhorar o ensino de 1º e 2º graus, mas destaca que o papel fundamental a ser desenvolvido pelo ensino superior seria a formação de professores. Salienta a necessidade de rever os vínculos entre graduação, pós-graduação e pesquisa científica. E, finalmente, destaca que a expansão do ensino superior precisa ocorrer a partir da especialização e diversificação das IES, pois precisamos de cursos e instituições diversificadas para atender os interesses de cada público interessado no ensino superior.

Na sequência, em 13 itens, o documento apresenta recomendações conforme citado anteriormente. Em relação à autonomia universitária, o documento reforça a necessidade de liberdade das universidades para “formular seu projeto didático, seu plano científico, sua programação orçamentária e financeira e seus procedimentos de administração” (BRASIL, 1985a), mas ressalta a necessidade de submeterem-se às avaliações de desempenho. O documento defende que o modelo único de universidade não condiz com a realidade do país, que apresenta complexidade econômica, política e cultural, e as instituições deveriam ter liberdade para propor modelos que atendessem a toda essa diversidade de interesses no país. Destaca ainda a necessidade de envolvimento de toda a comunidade acadêmica na gestão universitária. No que se refere à escolha de seus dirigentes, “entende a maioria da comissão que, nas instituições públicas, deve ser aplicado o sistema de listas tríplices, de modo a permitir a participação do Governo na escolha de dirigentes de entidades que integram o serviço público” (BRASIL, 1985a).

A democratização somente irá acontecer se os três segmentos da comunidade universitária – professores, estudantes e servidores técnico-administrativos – puderem participar da escolha de seus dirigentes e do processo de planejamento e avaliação de suas atividades. Em um período de transição democrática e de mobilização das associações ligadas a professores, alunos e técnico-administrativos, a ampliação dos espaços para participação de todos os segmentos da universidade era uma reivindicação de longa data. Cabe ao Ministério da Educação garantir a qualidade de ensino e pesquisa nas instituições de ensino superior. A Comissão sugere que todas as atividades sejam planejadas com a participação de toda a comunidade universitária e o processo de avaliação seja realizado por membros externos. Em relação à pesquisa, o documento ressalta que, respeitados os aspectos de liberdade, é necessário estabelecer prioridades de interesses social, científico e acadêmico, bem como buscar estimular a pesquisa de grupos emergentes nas diversas regiões do país. O documento acentua que “a inexistência de políticas adequadas nas áreas educacional, cultural e científica favoreceu a

dependência externa nesses campos, com a conseqüente inadequação das teorias, leis e modelos à realidade concreta do País” (BRASIL, 1985a).

No item relacionado à gestão democrática e controle social da universidade, o documento se desdobra em seis itens: democratização interna das IES, competência no ensino e pesquisa, extensão universitária, função social do ensino superior, controle social e revisão dos estatutos e regimentos gerais. No aspecto do processo de democratização interna das IES, o documento destaca a necessidade da participação de todos os segmentos no planejamento das atividades, condicionadas a um processo de avaliação externa. No item “Competência no ensino e pesquisa”, o documento ressalta a necessidade de desenvolvermos o ensino de acordo com a realidade do nosso país; para tanto, sugere investimentos em pesquisa que possam embasar mudanças voltadas para a nossa realidade e evitar a importação de modelos criados para a realidade de outros países. Quanto à pesquisa, o documento propõe que, respeitados os princípios de liberdade, seria necessário um controle da relevância social das pesquisas realizadas nas IES, além da necessidade de financiamento de grupos emergentes e de buscar atender, com financiamento, as diversas regiões do país. Quanto à extensão universitária, o documento lembra da necessidade de integrá-la ao ensino e à pesquisa, de forma a desenvolvê-la dentro da especificidade institucional e levando em conta as necessidades sociais. No tocante à função social do ensino superior, o documento destaca a necessidade de adequar o ensino e a pesquisa à realidade do país, de forma que a universidade possa contribuir para a superação das desigualdades sociais e regionais. Quanto ao controle social das atividades desenvolvidas nas IES, o documento destaca que as atividades de ensino e pesquisa são controladas pelo Estado a partir dos processos de avaliação, mas é necessário ampliar a participação da sociedade civil nos Conselhos Universitários; e, por fim, a Comissão sugere a revisão dos estatutos e regimentos gerais das instituições de ensino superior de forma amplamente democrática, com a participação do Conselho Universitário e da comunidade interna – professores, alunos e técnico-administrativos.

No item relacionado à temática “Universidades e instituições isoladas de ensino superior”, o documento destaca que, normalmente, o ensino superior no Brasil é pensado em termos universitários: “é nas universidades que se supõe a existência conjunto do ensino, da pesquisa e da extensão; são as universidades que recebem autonomia; e os títulos superiores dados pelas instituições de ensino do país são, normalmente, considerados como ‘universitários’” (BRASIL, 1985a). Mas, conforme o documento, existe uma diferença entre o ideal universitário e a realidade do país. Na realidade, 70% dos estudantes estudam em instituições isoladas públicas ou privadas, a maioria das universidades teve sua origem em

faculdades superiores isoladas que mantiveram sua independência até a Reforma Universitária de 1968. Diante dessa realidade, a Comissão destaca dois caminhos: esforço para levar os estabelecimentos isolados a se unirem em universidades ou “um reconhecimento da situação diferenciada que existe, e medidas apropriadas para lidar com ela. Este documento se encaminha no segundo sentido” (BRASIL, 1985a).

O documento segue definindo o conceito de universidade e estabelecimentos isolados para, na sequência, apresentar propostas para o encaminhamento da expansão do ensino superior no país. O conceito de universidade, tal como é pensado no Brasil, reuniria os seguintes elementos:

(I) ela deveria incluir uma ampla gama de conhecimentos das áreas técnicas e de saúde às humanidades. Este conceito exclui, portanto, universidades dedicadas a áreas específicas do conhecimento, como engenharia, saúde ou ciências sociais; (ii) ela deveria possuir recursos humanos, materiais e técnicos adequados para o ensino e a pesquisa de alto nível; (iii) estes dois elementos servem de base para o terceiro, que é o da autonomia didática, pedagógica, financeira e administrativa (BRASIL, 1985a).

Além disso, as universidades têm autonomia para a criação de cursos de graduação e pós-graduação, registro de diplomas e credenciamento de professores. O documento destaca que a categoria estabelecimentos isolados é abrangente e engloba instituições de tipo completamente distintos, conforme segue:

(I) estabelecimentos federais especializados, como faculdades de medicina e engenharia que não pertencem a universidades; (ii) estabelecimentos isolados particulares; (iii) estabelecimentos particulares agrupados em federações e associações de diversos tipos, ou vinculados às instituições mantenedoras comuns (BRASIL, 1985a).

Os estabelecimentos incluem tanto instituições de alta qualidade quanto de qualidade duvidosa, mantidas pelo governo e por mantenedoras privadas. Porém, o tratamento legal é similar, o que, para algumas, pode ser insuficiente e, para outras, um excesso de tutela prejudicial.

Diante do quadro, a Comissão esclarece que fará propostas dentro da realidade do país e que, partindo dessa realidade, não faz sentido enquadrar toda a educação universitária do país no modelo universitário clássico. Salienta que em todo o mundo existem instituições de ensino superior voltadas para a formação profissional e que não possuem interesse em desenvolver pesquisa, e que “existem instituições de alto nível que têm todas as condições para a autonomia didática, científica e administrativa, mas que, por sua vocação, não se interessam por atuar em

determinadas áreas de conhecimento, e por isto não recebem o título de universidade” (BRASIL, 1985a).

Caberia, então, ao Conselho Federal de Educação o reconhecimento de “*status* universitário” para as instituições de ensino superior, com a prerrogativa de as universidades supervisionarem os estabelecimentos isolados e que as universidades particulares tivessem autonomia didática e administrativa diante de suas mantenedoras. A proposta de que o *status* de universidade seja desvinculado da necessidade de oferecer diversos cursos, dentro do princípio de universalidade, é central no documento, conforme segue:

(v) O reconhecimento do ‘status’ universitário deve basear-se, essencialmente, na capacidade de autogestão acadêmica e administrativa dos estabelecimentos de ensino, o que implica na existência de pesquisa de alto nível e correspondentes recursos técnicos, humanos e administrativos. O requisito formal da abrangência deve ser abandonado, terminando assim a equivalência equivocada entre universidade e ‘universalidade’; o ‘status’ universitário pode ser concedido tanto a universidades clássicas como, por exemplo, a Institutos de Tecnologia ou de Ciências Médicas de alto nível e grande complexidade (BRASIL, 1985a).

As Instituições Isoladas que não têm condições ou vocação para se desenvolverem como universidades deveriam obter um “mandato universitário” das universidades próximas, que seria responsável pelo acompanhamento dessas instituições. A ideia é que os diplomas oferecidos por essas instituições sejam validados pelas universidades, não somente do ponto de vista formal, mas da qualidade “de maneira tal que a Escola X, por exemplo, possa anunciar que funciona sob a supervisão e com o endosso da Universidade Z” (BRASIL, 1985a).

A Comissão sugere, ainda, a criação dos Institutos Superiores de Tecnologia, e destaca a experiência francesa, que há mais de 20 anos desenvolve essa prática, conforme documento:

A sugestão para o Brasil é que estes institutos tenham a duração de três anos, e se dediquem à formação de especialistas em tecnologia clássica e avançada em todas as áreas de conhecimento (tecnologia físicas, de biologia aplicada, de energia, de informática, de comunicação e documentação, químicas, elétrica e eletrônica), bem como às mais ajustadas às regiões em que os institutos se localizem. Estes institutos podem ser criados junto a universidades, mas também de forma isolada, e sob coordenação e supervisão de organismo federal especificamente capacitado para isto, constituído com a participação dos Ministérios da Educação, Ciência e Tecnologia e Indústria e Comércio (BRASIL, 1985a).

No que concerne à temática relacionada a ensino público e ensino particular, o documento enfatiza a necessidade de superar a polêmica entre liberalismo e estatismo e de analisar a problemática dentro da história do país. No Brasil, as Constituições anteriores sempre garantiram a convivência entre educação pública e privada. O documento apresenta dados

levantados pelo Ministério da Educação para 1983, que “registram a existência de 615 instituições de ensino superior privadas, com 60% do total de matrículas, contra 253 instituições públicas atendendo os 40% restantes” (BRASIL, 1985a).

Existem setores que criticam a tendência privatizante do ensino, estimulada pela política educacional do governo federal; outros defendem o ensino público em todos os níveis e outros, ainda, defendem a importância do ensino privado como sendo essencial no sistema educacional brasileiro. A questão do ensino privado necessita de uma análise cuidadosa, pois não existe um modelo único desenvolvido em todas as regiões do país.

Em muitos aspectos, as realidades dos setores público e privado se aproximam. Entre as questões que aproximam os setores:

(i) a pouca integração entre o ensino, pesquisa e extensão; (ii) o verticalismo nas relações de poder; (iii) o distanciamento das universidades em relação à realidade nacional, regional e local; (iv) ociosidade no uso de recursos; (v) baixa produtividade no desempenho de uma forma geral (BRASIL, 1985a).

Existem exceções no setor privado, onde são desenvolvidas pesquisas de qualidade e com formação de alto nível, bem como no setor público a precarização do salário dos professores e da estrutura física das instituições tem aproximado o setor das dificuldades enfrentadas pelo setor privado. Outro aspecto a destacar é que a formação de professores para o 1º e o 2º grau é desenvolvida pelo setor privado. O documento defende que o Estado garanta recursos públicos para instituições privadas a partir de critérios e de avaliações do poder público e as instituições possam ser consideradas entidades de utilidade pública e possam receber recursos públicos, além da necessidade de ampliação do crédito educativo e do sistema de bolsas de estudo. O documento apresenta a necessidade de as mantenedoras do setor privado respeitarem os aspectos de autonomia didática e administrativa e estimularem a gestão democrática dentro das instituições.

Em relação ao Conselho Federal de Educação, a Comissão propôs que seja reformulado em suas atribuições e composição. Para a Comissão, a função do Conselho seria o assessoramento do Governo Federal no planejamento e desenvolvimento da política de educação, incluindo os aspectos de financiamento. Quanto à sua composição, a Comissão sugere trinta membros distribuídos entre os níveis de ensino e representantes de diversos setores envolvidos com a educação, todos escolhidos por eleições entre pares. O objetivo da reformulação do Conselho Federal de Educação é o resgate da legitimidade nos processos de

assessoramento do Ministério da Educação voltados para a política educacional desenvolvida no país.

O documento destaca a necessidade da implementação de uma política de avaliação das IES do país, para que haja parâmetros da qualidade desse nível de ensino. Defende a necessidade de estabelecermos avaliações plurifuncionais dentro da natureza das instituições de ensino superior e não avaliações unidimensionais, mais adequadas a empresas e projetos de engenharia. O documento sugeriu várias metodologias de avaliação que poderiam ser implementadas pelas instituições e destacou a importância de uma iniciativa que parta do Conselho Federal de Educação, e afirma:

... o essencial é fazer com que estes trabalhos sejam desenvolvidos de diversas formas – pelo próprio Conselho, pelo Ministério da Educação, pelas universidades, por instituições e equipes independentes, e que os resultados obtidos sejam utilizados em benefício da educação superior brasileira (BRASIL, 1985a).

No item relacionado ao financiamento do ensino superior, o documento destaca a necessidade de condicionar a subvenção a partir de critérios de desempenho, que devem ser estendidos aos docentes, pois, segundo a Comissão, somente os professores pesquisadores e prestadores de serviço deveriam ser remunerados com a dedicação exclusiva. O documento destaca ainda a necessidade de o setor público financiar as instituições privadas de comprovada excelência, bem como o aumento do número de bolsas de estudos.

No item “Articulação do ensino superior com os graus anteriores”, o documento destaca que é preciso investir na qualidade do ensino de 1º e 2º graus para que os alunos possam ter condições de concorrer às vagas no vestibular. No nível de graduação, o documento destaca a necessidade de investir na formação de professores com licenciatura plena, bem como no curso de pedagogia, que forma professores para as séries iniciais. É necessário, ainda, investir em pesquisas educacionais que possam contribuir com a qualidade do ensino de 1º e 2º graus. Outra sugestão do documento é a ampliação de vagas através da abertura de cursos noturnos. O documento ressalta que o papel da escola básica seria a transmissão de conhecimentos, mas, com a ampliação do acesso à escola, passou a ocupar-se de alimentação e assistência social, ou seja, houve aumento na quantidade de alunos, mas perdeu em qualidade. O documento destacou também a necessidade de redefinir a identidade do ensino de 2º grau, “de modo a assegurar a formação geral. As opções pelos cursos de formação profissional devem sempre corresponder às necessidades reais do mercado de trabalho” (BRASIL, 1985a). O documento reforça a necessidade de compreender os problemas educacionais do Brasil, de modo a supor uma

política educacional capaz de pensar o conjunto da educação oferecida no país. Sugere a necessidade de criar um sistema de avaliação para o 1º e o 2º graus como forma de direcionar as políticas e divulgar as iniciativas de excelência desenvolvidas na educação básica.

Em relação ao ensino de graduação, o documento destaca que, a partir da Reforma de 1968, definiu-se a estrutura colegiada como forma de administrar os cursos que integravam vários departamentos, mas, na prática, a estrutura colegiada nem sempre conseguiu a integração desejada pela legislação; assim, o documento destaca que a solução é que as instituições tenham autonomia para definir a administração de seus cursos. Quanto à organização do ensino de graduação em um ciclo básico e um ciclo profissionalizante, o documento enfatiza que é preciso que o ciclo básico se vincule efetivamente com o ciclo profissionalizante. De acordo com o documento, “é altamente discutível o modelo de ciclo centralizado de estudos fundamentais, que não se harmoniza com a continuidade de execução curricular e a formação profissional dos alunos” (BRASIL, 1985a).

No item “O Ensino de pós-graduação e a pesquisa científica”, o documento aponta a experiência positiva da CAPES no acompanhamento da pós-graduação no país e aponta para o fato de que a maioria das pesquisas de qualidade desenvolvidas no país acontece dentro da universidade pública. Ressalta a necessidade de rever o financiamento da pesquisa e o sistema de bolsa de estudos de maneira a contribuir com a continuidade da pesquisa. O documento destaca, ainda, a necessidade de criar mecanismos de vinculação da pós-graduação com a graduação.

Quanto ao corpo docente, o documento aponta a necessidade de as instituições, tanto públicas como privadas, manterem planos de carreira do magistério e implementarem mecanismos de avaliação das atividades de magistério e da produção científica e cultural dos professores.

Já sobre o corpo discente, entre outros aspectos, o documento trata da necessidade de aprimorar a assistência estudantil, melhorando as estruturas das universidades que já possuem restaurante universitário e moradia estudantil, e criando essas estruturas nas instituições que ainda não dispõem desses benefícios. Devem, também, criar um sistema de bolsas de estudos voltadas para o desenvolvimento de trabalhos em empresas, sob o acompanhamento dos docentes, além de aprimorar o já existente sistema de bolsas de pesquisa e dar lugar e apoio para a representação estudantil em todos os níveis.

Em relação ao pessoal técnico-administrativo, o documento esclarece que a autonomia universitária exige uma gestão eficiente das atividades-meio realizada pelos técnicos

administrativos e sugere a criação de um estatuto próprio para o pessoal estatutário e a participação dos técnicos na gestão das IES.

Após votos separados, o documento apresenta um anexo com medidas de emergência, caracterizadas como “medidas de urgência para a revitalização da universidade pública federal” (BRASIL, 1985a): a desvalorização do professor e do servidor técnico-administrativo das IES, no que se refere a salários; a crescente perda de recursos orçamentários para os programas de manutenção e investimentos; a restrita parcela de recursos conferida às atividades de pesquisa, pós-graduação e extensão; e a proibição, nos últimos quatro anos, de expansão do quadro de pessoal das IES federais confirmam o contexto negativo dessa realidade (BRASIL, 1985a).

Mais crítica se torna essa situação com a política centralizadora, exercida tanto pelo MEC como por seus órgãos de apoio, constringendo o livre exercício da autonomia, que é inerente às instituições universitárias, e cerceando a saudável prática de criatividade a que se proponham (BRASIL, 1985a).

Em relação ao regime orçamentário e financeiro, o documento sugere que, a partir de estudos realizados pelo Conselho de Reitores e pela ANDES, o orçamento das instituições públicas federais pudesse ser reformulado para atender o exercício de 1985. O documento destaca como emergencial a contratação de professores e técnicos administrativos para repor os quatro anos sem contratação nas universidades federais. Destaca a necessidade de “equiparação dos salários e servidores técnico-administrativos das IES autárquicas e fundacionais” (BRASIL, 1985a).

Com relação à autonomia, é pedida a “retirada do Congresso Nacional, para reexame, do projeto de lei que dispõe sobre a autonomia administrativa e financeira das Universidades Federais” (BRASIL, 1985a). Há, também, cobrança para que a CAPES tenha recursos financeiros para pagamento em dia das bolsas dos alunos da pós-graduação, a exigência de um programa de recuperação dos *campi* das universidades federais e a elaboração de um plano de apoio administrativo e financeiro para os hospitais universitários, “de modo a garantir-lhes funcionamento regular para os fins do ensino e dos serviços prestados à comunidade” (BRASIL, 1985a).

Em uma análise geral das recomendações feitas pela Comissão, temos os aspectos de democratização da gestão das IES com a participação dos três segmentos – professores, alunos e técnico-administrativos –, bem como a sociedade civil organizada. Uma luta para que, nas instituições públicas, o governo aceite a representatividade proposta pela comunidade interna das instituições públicas e, no caso das instituições privadas, que as mantenedoras respeitem os aspectos de autonomia didática e administrativa. No aspecto da autonomia, o documento

ressalta a necessidade de autonomia condicionada à avaliação de desempenho. Existe, ao longo de todo o documento, uma insistência para que o governo reconheça a importância das instituições privadas para oferta de educação superior no Brasil e busque mecanismos para financiar as instituições de excelência, bem como a necessidade de expansão de bolsas. Outro aspecto bastante presente no documento são os questionamentos em relação ao modelo de universidade proposto pela Reforma de 1968. O documento destaca que a tradição do país está relacionada com a expansão de instituições isoladas e especializadas e, mesmo com a Reforma de 1968, esse quadro não mudou. O documento sugere a mudança do conceito de universidade, buscando relacioná-lo com a excelência em pesquisa, em ensino e em extensão e não com a necessidade de universalidade do saber, pois muitas instituições isoladas de excelência têm sua liberdade e autonomia restritas em nome dessa universalidade. Há uma crítica constante à carreira de Dedicção Exclusiva dentro das instituições públicas, que muitas vezes remunera professores que não desenvolvem pesquisa de qualidade e não são prestadores de serviços para a comunidade. A questão da avaliação de desempenho das atividades e do pessoal das instituições públicas percorre o documento em geral. A necessidade de implantação de processos de autoavaliação também é recorrente no documento.

No início do governo Lula, em 2003, foi instituído um Grupo de Trabalho Interministerial que, como resultado do seu trabalho, elaborou o documento *Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a Reforma Universitária brasileira* (BRASIL, 2003b), relacionado aos aspectos da crise das universidades federais que precisavam de soluções emergenciais. As semelhanças são significativas, conforme segue: repasse urgente das verbas de custeio, contratação de professores e pessoal técnico-administrativo, planos de carreira para os servidores com previsão de aumento dos salários, revitalização dos *campi* das universidades federais e socorro aos hospitais universitários. Existe, ainda, a solicitação de que o projeto de lei sobre a autonomia das universidades seja retirado de votação no Congresso Nacional.

#### **4.2 Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior – GERES (1986)**

O Relatório do Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior (GERES) parte do trabalho desenvolvido pela Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior (BRASIL, 1985a), visto no item anterior. A introdução do Relatório do GERES destaca que, no discurso de posse do presidente Tancredo Neves, lido por José Sarney, a universidade brasileira passava por uma profunda crise e era necessário compor uma Comissão

de alto nível para estudar a situação e formular propostas. Foi criada, então, a Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior. O GERES esclarece que o documento elaborado pela Comissão não é um projeto, mas um conjunto de proposições que precisam ser tratadas de acordo com sua natureza. Destaca que o fio condutor da proposta da Comissão foi o debate em torno da autonomia da universidade, pensada, contudo, dentro da responsabilidade social da instituição que precisa ser avaliada por processos públicos.

Para a formulação da proposta do GERES, o então ministro da Educação, Jorge Bornhausen, convocou a comunidade. O grupo ligado ao GERES promoveu debates, escreveu artigos, deu entrevistas e recebeu no Ministério representantes de entidades. Nos trabalhos internos, as propostas da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior foram repassadas e o GERES recorreu a pessoas da comunidade acadêmica para opiniões e sugestões. Mas, como dito anteriormente, as proposições da Comissão Nacional mereciam diversos tratamentos. Medidas de âmbito administrativos recomendadas pela Comissão foram executadas mesmo antes da entrega do relatório final. Medidas administrativas de maior abrangência e profundidade, como a avaliação institucional, foram debatidas como ponto central tanto pela Comissão como pelo GERES. Mudanças nos ordenamentos jurídicos da educação superior exigiam medidas legais prioritárias; então, o GERES redigiu um Projeto de Lei em que “propõe a unificação dos regimes jurídicos das autarquias e fundações universitárias numa só instituição, especificamente intitulada universidade” (BRASIL, 1986, p. 4). A Comissão Nacional sugere uma reformulação no papel e na composição do Conselho Federal de Educação. Na educação superior, o GERES apresenta um Anteprojeto de Lei, mas destaca que não vai propor reformulações à LDB, pois “esta e outras matérias deverão, ainda, receber contribuições importantes da própria Assembléia Nacional Constituinte” (BRASIL, 1986, p. 4). Propostas da Comissão Nacional recomendam mudanças na concepção e organização do sistema de ensino superior, entre elas o debate em torno da necessidade de as universidades terem currículos mínimos para profissões regulamentadas e, como consequência, a influência das corporações profissionais em torno da formação oferecida pela universidade que, para muitos, implica na autonomia didático-científica da universidade, que deveria ter liberdade para propor os seus currículos. Tratar da questão do currículo acarreta debater a concepção de ensino superior. O GERES destaca que a não aceitação do currículo mínimo proposto pelas corporações profissionais pode gerar a necessidade de as corporações exigirem outros processos de avaliação/formação, além da formação universitária, para o exercício da profissão. Então, para o GERES, “ou se retira desde logo o caráter profissional do diploma, ou se aceita que os Conselhos Profissionais regulem a questão, por exemplo, estabelecendo eles mesmos o

currículo aceitável, mediante acordo com a universidade ou à revelia desta” (BRASIL, 1986, p. 4).

Após esclarecer que as proposições da Comissão Nacional precisavam ser tratadas de acordo com a natureza de cada uma, o documento do GERES segue debatendo as questões fundamentais tratadas pela Comissão Nacional, como: Sistema de Educação Superior; as questões de autonomia e avaliação; a reformulação do Conselho Federal de Educação; os aspectos ligados à gestão da universidade; e o debate em torno do financiamento das IES. Em seu Anexo I, apresenta medidas sugeridas pela Comissão Nacional que estão sendo executadas por serem de âmbito administrativo; no Anexo II traz a relação das contribuições recebidas pelo GERES tanto de entidades como de contribuições individuais. Na sequência, o relatório apresenta um Projeto de Lei que dispõe sobre a natureza jurídica, a organização e o funcionamento dos estabelecimentos federais de ensino superior e finaliza com um Anteprojeto de Lei que reformula o Conselho Federal de Educação, suas finalidades e competência e dá outras providências.

Com relação ao Sistema de Educação Superior, o relatório destaca que, no Brasil, a tradição é as instituições de ensino superior se dedicarem ao ensino. Com a Lei nº 5.540/68 (BRASIL, 1968) foi feita uma tentativa homogeneizadora de que, para receber o *status* de universidade, a instituição deveria atender o princípio da universalidade dos campos de saber atrelado à indissociabilidade entre o ensino e a pesquisa. Para o GERES, “esta concepção de universidade tomada como natural, esvaziada, portanto, de seu conteúdo histórico, introduz um elemento estranho à tradição de nosso ensino superior: a pesquisa” (BRASIL, 1986, p. 5).

A proposta de universidade prevista na Lei 5.540/68 pressupõe dois modelos teóricos de instituição: uma voltada para o desenvolvimento científico e tecnológico do país, a partir da pesquisa universitária, modelo previsto para o Brasil, mas que esbarrou no modelo de desenvolvimento dependente. O outro modelo, embasado em paradigmas humanistas e liberais, pressupõe o desenvolvimento do ser.

Conforme o GERES, após 18 anos dessa tentativa homogeneizadora, temos um sistema complexo e heterogêneo com dois grandes tipos de instituições: uma que busca atender a legislação, com pesquisa e pós-graduação, mas nem sempre com melhorias para a graduação; e outra que atende um modelo institucional em que não existe pesquisa.

Na prática, o conceito de universidade ficou mais ligado à universalidade de campos de saberes do que ao desenvolvimento de pesquisa, sobretudo nas instituições privadas; pelo alto custo de pesquisas, temos as “universidades de ensino”.

Diante de questões tão complexas, a Comissão Nacional e o GERES fazem propostas para dar organicidade ao sistema de ensino superior e ao sentido de definir o conceito e o papel da universidade nesse sistema. Para a Comissão Nacional, do ponto de vista conceitual, “é conveniente manter a distinção entre universidade e estabelecimento isolado de ensino superior, já que é possível estabelecer diferenças claras de natureza e funções” (BRASIL, 1986, p. 6).

Para o GERES, na prática, o conceito de universidade está atrelado à autonomia didática, administrativa e financeira; então, a proposta do GERES é de que o conceito de universidade esteja atrelado ao de autonomia e não à necessidade de universalidade de campo de saber atrelado ao ensino e pesquisa. A partir de instrumentos de avaliação institucional, a instituição isolada poderá receber o *status* de universitária.

O Relatório do GERES discutiu o tema da autonomia e da avaliação. Para o Grupo Executivo, o processo de avaliação para concessão de autonomia para as instituições atende a necessidade de controle social da utilização de recursos públicos, mas também contribui com o processo de formulação de políticas e de estabelecimento de normas para o sistema educacional. Até o momento existia um controle burocrático dos meios (orçamentos, rubricas, número de docentes etc.), mas não se fazia uma avaliação das atividades fins das instituições de ensino superior. O objetivo seria uma avaliação institucional e dos cursos oferecidos e, apesar do processo de avaliação ser coordenado pelo MEC/SESu, a avaliação contará com a comunidade acadêmica, por meio das Comissões de Especialistas de Ensino. Conforme o relatório do GERES (BRASIL, 1986, p. 9),

Todo processo de avaliação exige um período razoável de maturação até que seus procedimentos e metodologia adquiram a confiabilidade indispensável. Por isso, é imprescindível que desde o início o processo seja aberto ao conhecimento público especialmente à comunidade educacional, órgãos do governo e entidades interessadas.

O relatório final do GERES prevê uma reformulação no Conselho Federal de Educação, “tanto em relação ao seu papel e competência, quanto em relação à sua composição e forma de designação dos seus membros” (BRASIL, 1986, p. 10). O documento destaca que o Conselho estava sobrecarregado com questões casuísticas da rotina das instituições e ingerência em questões das universidades em sua autonomia e, como consequência, atuando pouco no assessoramento e na formulação de políticas educacionais.

O GERES discorda da Comissão Nacional no sentido de que o processo de avaliação das instituições deva ser conduzido pela Secretaria da Educação Superior, apesar de seus resultados serem importantes para a “formulação de políticas e ao assessoramento direto ao

Governo em matéria de planejamento e, inclusive, de orçamento e financiamento” (BRASIL, 1986, p. 10).

No projeto elaborado pelo GERES, “as atribuições do órgão, fixando-as sobretudo na definição de normas a serem observadas pelos órgãos executivos do sistema federal de ensino, além das funções de assessoramento na formulação das políticas de governo para a educação” (BRASIL, 1986, p. 10).

No que se refere à carreira no âmbito da IES federal, gostaríamos de destacar a questão da avaliação de desempenho proposta para os professores quanto às atividades do magistério e à produção científica e cultural. O documento produzido pelo GERES reforça as proposições da Comissão Nacional, de que a carreira dos docentes das instituições federais deveria estar associada à avaliação de desempenho. Diz o documento (BRASIL, 1986, p. 15):

A proposta será factível através da instauração da avaliação não apenas dos cursos e instituições, mas também dos próprios docentes. Tanto no projeto de lei que estabelece o novo ente jurídico, quanto no que trata do Conselho Federal de Educação, foram incorporados dispositivos relativos à avaliação pública, externa, vista como o corolário da própria idéia de autonomia da universidade pública.

Na temática relacionada com a gestão da universidade, tanto na Comissão Nacional quanto no GERES o grande debate ficou em torno da escolha dos dirigentes das IES federais, sobretudo os reitores. Existia um grupo que defendia a necessidade de ser respeitada a eleição direta dos reitores, e que caberia ao governo acatar a decisão da comunidade universitária, que escolheria seus dirigentes através do voto paritário. Uma segunda corrente defendia que a universidade não é a sociedade em miniatura e que os interesses em torno da gestão da universidade iriam além da comunidade interna – professores, técnico-administrativos e alunos –, pois o público em geral, ou seja, os contribuintes, precisam ter seus interesses representados a partir da representação e da presença do governo nos assuntos das instituições. Então, apesar das discordâncias dentro dos grupos que debateram em torno da Comissão Nacional, o GERES e seu relatório final orientou que listas tríplices com os dirigentes escolhidos pela comunidade interna das instituições sejam enviadas para o governo, que tomará a decisão final na escolha dos gestores das instituições federais. Conforme o documento (BRASIL, 1986, p. 18),

Merece repetido, contudo, que a universidade não é a sociedade em miniatura, mas sim uma instituição específica, em que as várias atividades e interesses a elas ligados devem subordinar-se à missão central de geração e transmissão de conhecimentos. A cidadania acadêmica, diferentemente da que se concede na sociedade global, não igualiza; ao contrário, diferencia, em função do mérito e da competência.

Quanto aos aspectos do financiamento, o GERES destaca a questão da avaliação de desempenho das instituições, como subsídios para alocação de recursos. Quanto ao financiamento das instituições privadas, um aspecto bastante debatido na Comissão Nacional “considerou o GERES requererem debate mais aprofundado, inclusive no âmbito da Assembléia Nacional Constituinte” (BRASIL, 1986, p. 20).

Conforme destacado anteriormente, na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão continua definindo o conceito de universidade e, conseqüentemente, a autonomia administrativa, didática e financeira; mas ficou aberto o caminho para a diversificação institucional, sobretudo das faculdades isoladas que, de acordo com o GERES, fazem parte da tradição brasileira de formação superior voltada para a profissionalização em instituições de ensino que não desenvolvem pesquisa. A LDB 9.394/96 (BRASIL, 1996) regulamentará essa diversificação institucional para a oferta de educação superior no Brasil.

Conforme Barreyro e Rothen (2008), o GERES foi um grupo executivo que, no Brasil, às vezes, é confundido com legislativo. Os autores destacam que as propostas da Comissão Nacional, da qual os trabalhos do GERES partiram, serão a base para a educação superior que, no Brasil, iria se organizar a partir de meados da década de 1990; e somente os aspectos de relação direta entre avaliação e financiamento foram parcialmente implementados nas instituições.

#### **4.3 A Educação Superior na Constituição de 1988 e na LDB 9.394/96**

Nunes (2012) aborda a temática da educação superior na Constituição de 1988 buscando apresentar a história desse processo a partir da criação da Comissão Nacional para a Reformulação do Ensino Superior e do GERES. Ressalta a oposição de organizações de classes, como o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN), que se opôs às propostas da Comissão e do GERES, e como esse debate refletiu no texto da Constituição de 1988. Antes desse período, o autor ressalta algumas iniciativas de debate em torno do ensino superior no final do governo militar.

Brandão (2010) apresenta a história de tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996) e destaca que as leis são socialmente determinadas, e os setores sociais que não foram representados no texto sempre estarão em embate pela modificação da legislação.

O tratamento constitucional da educação superior na Assembleia Nacional Constituinte, durante a elaboração da Constituição de 1988, refletiu o contexto histórico da época, caracterizado por uma ampla participação de agentes organizados interessados no setor. A questão da educação superior é tratada somente no artigo 207, que aborda exclusivamente as universidades, apesar de o ensino superior no Brasil abranger outros modelos de instituições.

Desde a década de 1930 até finais da década de 1980 existia, no Brasil, um debate sobre qual era o tipo apropriado de instituição que deveria ser estruturado para a oferta de educação superior, bem como as características dessa formação. Esse debate permaneceu ao longo da mobilização em torno da Assembleia Constituinte:

A missão da educação superior também era discutida. Para alguns, o país precisava principalmente de instituições que formassem profissionais de nível superior para o mercado de trabalho. Para outros, o Brasil necessitava de instituições que produzissem pesquisa de modo a induzir o desenvolvimento científico e tecnológico. E também havia quem defendesse um papel político ativo das instituições, estendendo as atividades de ensino e pesquisa para além de suas fronteiras. Em suma, o rumo a ser traçado, o perfil adequado das instituições que deveriam empreender tais tarefas, os recursos a serem mobilizados, ou seja, questões concretas para a implementação de políticas educacionais geravam divergências (NUNES, 2012, p. 251).

A Constituição de 1988 foi uma carta bastante detalhista, mas, em relação à educação superior, foi sucinta, inclusive definindo ensino superior como sinônimo de ensino universitário:

Tal mobilização permaneceu nos anos que antecederam a Constituinte (1985-1986), até porque, durante toda a década de 1980, a crise econômica do país induzia crises continuadas na educação superior pública. Ademais, havia um fator político já que um dos compromissos assumidos pelo governo encarregado da transição democrática foi justamente o de reformar o sistema de educação superior (NUNES, 2012, p. 251).

Para o autor, o texto constitucional ter entendido ensino superior como sinônimo de ensino universitário tem relação com “o entendimento e os interesses dos setores mobilizados dentro das universidades públicas, então hegemônicos no debate educacional” (NUNES, 2012, p. 252).

Diante do compromisso assumido com a reforma da educação superior, o governo instalou o debate que, de acordo com Nunes (2012, p. 252), ocorreu em três etapas:

Na primeira fase, o governo recém-empossado adotou a iniciativa de lançar institucionalmente o debate pela reorganização da educação superior, constituindo comissões para estudos. Na segunda fase, já sob a égide da convocação da Assembleia Nacional Constituinte, houve a expansão do debate pela sociedade, ocorrendo a

formação de grupos articulados para participarem do processo. A última fase aconteceu no âmbito da própria Constituinte, em suas diferentes etapas.

Durante o governo militar, diante da crise econômica dos anos 1980 e da dificuldade do setor universitário em atender as demandas da sociedade, já havia um debate sobre a reforma da universidade. “Em 1983, o MEC lançou o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU)” (NUNES, 2012, p. 252). O PARU buscou atender as demandas do Conselho Federal de Educação e das mobilizações ocorridas dentro das universidades públicas federais, mas acabou sendo encerrado precocemente, sem um relatório definitivo; porém seus trabalhos iriam subsidiar ações futuras.

É preciso destacar ainda outro aspecto: o envolvimento dos setores ligados ao ensino superior no processo de transição política, não somente nos movimentos como “Campanha pela Anistia” e “Diretas Já”, mas também no processo de formação de opinião; assim, existia um compromisso da Aliança Democrática com o setor da educação superior.

O governo recém-empossado, diante do compromisso de reformular o sistema educacional, principalmente a educação superior, editou o Decreto nº 91.177, de 29 de março de 1985 (BRASIL, 1985b), que instituiu a Comissão Nacional para a Reformulação do Ensino Superior, com o objetivo de a Comissão era oferecer subsídios para a reformulação da política de ensino superior.

Para Nunes (2012), a Comissão elaborou um rico documento, mas que não acarretou mudanças para a educação superior, tendo em vista o conflito de interesses entre os membros do grupo que, de certa forma, refletia as forças políticas do momento. Uma das grandes inovações do documento, apesar de seu foco nas universidades, “foi defender a diversidade e a pluralidade da educação superior, em contraponto ao que até então dispunha a Lei da Reforma Universitária de 1968” (NUNES, 2012, p. 255). Essa consideração gerou reação das universidades públicas, que temiam que tal proposta levasse ao enfraquecimento das instituições.

Em relação aos aspectos de autonomia, o Relatório da Comissão buscava reagir às interferências das corporações profissionais e controles burocráticos do Governo. Defendia que a universidade deveria ter autonomia para decidir sobre quais pesquisas realizar, decidir sobre o currículo de seus cursos e como gerir seus recursos. A autonomia e a democratização estavam condicionadas a um processo de acompanhamento do desempenho das universidades.

O estatuto de universidade deveria ser concedido após processo de avaliação das IES, e seriam consideradas universidades as instituições de alto nível e complexidade. Com relação à

política de pessoal, a Comissão ressaltou a necessidade de rever a carreira única para os professores das universidades públicas federais.

No relatório também constaram medidas de democratização do acesso à educação superior; entre as propostas, defendia-se o aprimoramento da educação de 1º e 2º graus, diferentes modalidades de cursos para diferentes públicos, amparo financeiro aos estudantes carentes e investimentos na formação de professores de 1º e 2º graus.

Como dito anteriormente, os trabalhos da Comissão não impactaram em políticas públicas, pois sofreram reações de diversos grupos. Por parte do governo, houve oposição às propostas de reformulação do Conselho Federal de Educação, pois muitos acharam que as propostas não democratizariam suficientemente o ensino superior. A autonomia universitária condicionada aos processos de avaliação institucional também sofreu oposição, pois, para muitos, isso diminuiria as verbas para a educação.

Como as propostas da Comissão sofreram muitas oposições, o governo resolveu estender o período de debates, mas os grupos cobravam reformas para o setor. Foi então que o Governo “resolveu constituir através da Portaria nº 100, de 6 de fevereiro de 1986, o Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior (GERES)” (NUNES, 2012, p. 259). Como o próprio nome do grupo sugeriu, o GERES era um grupo executivo composto por apenas cinco integrantes, todos exercendo funções no MEC. O objetivo do grupo era propor medidas legais e administrativas para regulação da educação superior. O trabalho da Comissão caracterizou-se como um dos maiores subsídios para o GERES, mas o grupo destacou que as propostas passariam pelo escrutínio do governo, tendo em vista que algumas poderiam ser imediatamente implantadas, mas outras dependiam de mudanças no ordenamento jurídico. Dessa forma, o trabalho do GERES “dividiu-se entre as consultas e os debates externos, para colher subsídios junto ao meio científico e universitário e ao público em geral, e as atividades internas para consolidação das propostas” (NUNES, 2012, p. 260).

O documento do GERES está dividido em duas partes: a primeira era o Relatório da Comissão propriamente dito, subdividido nas seguintes seções e dois anexos:

‘Introdução’, ‘Sistema de Educação Superior’, ‘Autonomia e Avaliação’, ‘O Conselho Federal de Educação’, ‘Gestão da Universidade’, e ‘Financiamento’. Complementarmente, foram incluídos dois anexos: ‘I – Execução de Medidas Pertinentes a Recomendações da Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior’ e ‘II – Relação das Contribuições Enviadas ao Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior – GERES’ (NUNES, 2012, p. 260).

Já a segunda parte do documento era composta por dois anteprojetos de Lei:

Um disposto sobre ‘a natureza jurídica, a organização e o funcionamento dos estabelecimentos federais de ensino superior’, o que implicava alterar o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. E outro direcionado à reformulação do Conselho Federal de Educação, de suas finalidades e competência, além de outras providências necessárias, o que demandava alterar a Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (LDB) (NUNES, 2012, p. 260-261).

O Relatório do GERES sugeria, conforme mobilização das instituições públicas, a unificação dos regimes jurídicos das autarquias e fundações universitárias em uma única instituição, denominada universidade. Para tanto, seria necessária a alteração do Decreto-Lei nº 200/1967, acrescentando dispositivo definindo universidade como “entidade criada por lei, dotada de personalidade jurídica de direito público, de patrimônio e receita próprios, com autonomia para realizar atividades educacionais, científicas e culturais” (NUNES, 2012, p. 261).

Na proposta do GERES, a universidade estaria sujeita ao controle do poder executivo, com base no processo de avaliação institucional. A proposta do GERES caminhava no sentido de dar autonomia pedagógica, administrativa e financeira para as universidades, mas a partir do processo de avaliação institucional realizado pelo MEC em parceria com a sociedade. Em relação ao financiamento, o GERES propunha o repasse das verbas para as instituições após aprovação dos planos plurianuais de desenvolvimento e de programas anuais de trabalho.

A proposta do GERES foi trazida a público no último trimestre de 1986 e, em meio à crise financeira, gerou reações nas instituições públicas.

O documento elaborado pelo GERES motivou imediata reação da comunidade acadêmica, especialmente de docentes, pessoal técnico-administrativo e estudantes vinculados às instituições públicas. Duas questões sofreram as maiores objeções, ambas envolvendo o conceito de autonomia. A primeira, de natureza administrativa e econômico-financeira, era relativa ao financiamento das universidades. A segunda, de natureza acadêmica, referia-se à tipificação das universidades, isto é, do que concederia o status universitário a uma instituição (NUNES, 2012, p. 262).

Conforme proposta da Comissão de Reformulação do Ensino Superior e do GERES, o orçamento das universidades seriam aprovados anualmente e, após empenhados em sua totalidade, transferidos em duodécimos, mensalmente. Para os opositores dessa proposta do GERES, ela tinha inspiração nas reestruturações universitárias feitas pelo Ministério da Educação em 1982, durante o regime militar, pois tinham inspirações de privatização das universidades públicas que, precisando de mais recursos, deveriam buscá-los na iniciativa privada. Em um período de crise econômica e escassez de recursos, a aprovação de orçamentos globais e anuais prejudicaria as instituições públicas. Essa proposta também diminuiria a força

do movimento docente e técnico-administrativo, pois a negociação seria caso a caso com o governo e não uma pauta unificada para todo o setor.

Outra questão polêmica foi o conceito de universidade. O Anteprojeto de Lei do GERES “dispusera apenas que o ensino superior seria ministrado em dois tipos de instituição: as universidades e os estabelecimentos isolados” (NUNES, 2012, p. 264). No caso das universidades, como salientado anteriormente, bastaria acrescentar dispositivo no Decreto-Lei nº 200/1967. Mas o GERES propunha alterar a Lei nº 5.440/1968 em relação à pesquisa ser indissociável do ensino superior. “Para o GERES, não se tratava de negar a importância da pesquisa, mas de contestar a suposta inevitabilidade da indissociabilidade para todo tipo de instituição” (NUNES, 2012, p. 264). A proposta do GERES quanto à universidade de ensino gerou reações de cunho acadêmico ao trabalho do grupo.

Ressalte-se que a oposição à proposta não veio apenas de docentes, discentes e técnicos administrativos, mas também de gestores reunidos no Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) e de formadores de opinião ligados à pesquisa, como a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) (NUNES, 2012, p. 265).

A expectativa que se tinha em relação ao trabalho da Comissão e do GERES era a proposição de ações emergenciais para resolver o problema da crise na educação superior pública e fomentar o debate em torno da questão na fase pré-constituente, o que seria a segunda etapa de transição do setor. As propostas da comissão e do GERES não geraram ações no setor governamental que, devido à pressão diante das mobilizações contrárias, transferiu para a Assembleia Nacional Constituinte a função de dispor sobre o assunto. As propostas da Comissão e do GERES serviram para mobilizar o setor, para aprofundar o debate e para “direcioná-lo segundo uma ótica de que a educação superior seria uma questão universitária. A Constituição de 1988 foi um reflexo direto desse fato, desde a sua etapa inicial” (NUNES, 2012, p. 266).

A proposta da Comissão e do GERES não eram as únicas a influenciarem o processo de elaboração constitucional, pois, com a abertura do debate, diversas propostas foram pensadas. “À mesma época que se encerravam os trabalhos do Grupo, setembro de 1986, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (CPEC), instituída pelo Decreto nº 91.450, de 18 de julho de 1985, entregava seu Anteprojeto Constitucional ao governo” (NUNES, 2012, p. 266).

Dentre os grupos mobilizados nessa fase pré-constituente, o que mais se destacava era a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES). Criada formalmente em 1981, a ANDES logo se converteu no principal agente do setor de educação pública superior,

seja como formador de opinião, como proponente de políticas educacionais ou como mobilizador para ações (NUNES, 2012, p. 269). “Diferentemente das propostas do CRUB e da SBPC, a ANDES defendeu a indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão para todas as instituições de educação superior” (NUNES, 2012, p. 270).

Dentre todas as propostas surgidas em contraposição ao GERES, a da ANDES foi a que teve maior impacto futuro, sendo basicamente incorporada pelo Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito. Registre-se, portanto, que o anteprojeto da ANDES não significava apenas uma resposta a ser dada à iniciativa do governo. Na verdade, expressava um posicionamento que veio sendo amadurecido pela entidade desde o final do regime militar e que pautou a ação de outras organizações com quem se juntou para atuar na Constituinte (NUNES, 2012, p. 271).

A ANDES compreendia ser diversa a situação entre escolas privadas e públicas. Entretanto, a plataforma da entidade era no sentido de haver “uma ampliação efetiva, uma política real de ampliação das universidades públicas, da rede pública de uma maneira geral”. E, nesse contexto, defendia que nessa rede pública o magistério fosse “contemplado com o plano de carreira, com carreiras unificadas, em que se garantisse isonomia salarial”, além de “provimento de cargos e funções por concurso público de títulos e provas, salário e condições de trabalhos dignos, aposentadoria com proventos integrais e direito a sindicalização”, e uma “agenda que não apenas atravessaria a década de 1980, como se estenderia pelo século seguinte” (NUNES, 2012, p. 270).

Por fim, a plataforma educacional da ANDES estabelecia uma nova diretriz para todas as instituições. Nos termos do item 1.2.12, as ‘Instituições de Ensino Superior brasileiras [seriam] necessariamente orientadas pelo princípio da *indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão*’ (NUNES, 2012, p. 282, grifos nossos).

Os dois últimos itens, autonomia e indissociabilidade, estariam presentes, com algumas alterações, ao longo de todas as etapas do processo constituinte, gerando o dispositivo constitucional (artigo 207), que seria promulgado em 5 de outubro de 1988 (NUNES, 2012, p. 282).

Ao apresentar o processo de elaboração do artigo 207 da Constituição de 1988, o autor destaca que, após aprovado, existe um longo caminho a ser percorrido, pois, na legislação brasileira, é preciso apontar a existência das “leis que pegam” e das “leis que não pegam”. Para confirmar sua tese, Nunes (2012, p. 160-161) destaca dados de 2007:

Levantamento feito pela Casa Civil da Presidência da República indicava que existiam 181 mil normas legais válidas no Brasil. Deste total, 53 mil estariam efetivamente em vigor. Entre elas existe um pouco de tudo. Leis que colidem umas com as outras, leis que contrariam a Constituição, que são contrariadas por decretos ou portarias, que já não se aplicam à realidade efetiva.

Em relação à legislação voltada para a educação superior, o autor destaca:

A educação superior brasileira é regulada e definida por leis, seguidas por muitos decretos e por infindável, porque incessante, número de atos ministeriais e portarias, exaradas pela burocracia do MEC. Configura-se um desarmônico, por vezes contraditório, e voraz painel micro ou nanorregulatório, capaz de tirar do sério os mais circunspectos especialistas da área (NUNES, 2012, p. 161).

Destaca Nunes (2012) que as leis relacionadas à educação superior estão entre o conjunto das leis que “não pegam”. A Constituição brasileira define que, nas universidades, deve acontecer a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. A LDB, que regulamentou a Constituição nesse sentido, também não pegou. Além do aspecto da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a LDB destaca a necessidade de “um do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; um terço do corpo docente em regime de tempo integral” (NUNES, 2012, p. 161).

Conforme o autor, em 2010, grande parte das 193 universidades existentes no país não possuíam produção institucionalizada do conhecimento, não preenchiam os requisitos de mestres ou doutores, nem o regime de tempo integral. “Exemplificando de maneira quase caricatural, 24 universidades brasileiras sequer oferecem um curso de mestrado, o que comprova o precário perfil do parque universitário do país” (NUNES, 2012, p. 161).

Outro exemplo de lei descumprida é o Plano Nacional de Educação, Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001), que previa a matrícula de 30% dos jovens entre 18 e 24 anos no ensino superior até 2011. O REUNI buscou legitimidade nessa meta do PNE. Ao propor uma reestruturação nas universidades públicas federais, especialmente nos aspectos de renovação curricular, o programa pretendia aumentar as vagas, otimizando os recursos humanos e a estrutura física existentes, inclusive incentivando o ensino noturno e a educação à distância (EAD).

Outro aspecto da legislação educacional brasileira é a regulamentação por leis federais das profissões reconhecidas. Temos que 70% das vagas em cursos de ensino superior são preenchidas em cursos com profissões reconhecidas, mas 50% dos que terminam o ensino superior não atuam em sua área de formação; então, o mercado vem definindo uma trilha diferente da profissão legal.

Outro exemplo da singularidade legal brasileira diz respeito aos tipos de instituição de ensino superior: universidades, centros universitários, faculdades e centros tecnológicos. As universidades devem ter pesquisa, mas, como vimos, não é o que acontece; os centros não fazem pesquisa, mas têm autonomia; e as faculdades ensinam. Por meio do CNE, foi dado aos Centros o direito de utilizar o prefixo UNI, que colabora para que se pense que o Brasil inventou uma universidade de ensino. Nunes (2012, p. 13) traz dados de 2010:

Se não inventou formalmente, incentivou sim sua existência. Hoje, 83 carregam em sua sigla o prefixo UNI, certamente para se identificarem como entidades universitárias. Para todos os efeitos práticos, o Brasil tem, atualmente, 193 universidades do tipo UNIVERSIDADE e 132 universidades do tipo CENTRO. Como visto acima, 23 universidades do tipo I (universidade de nome) não oferecem nenhum mestrado e muitas instituições do tipo II (centros) começam a oferecer cursos de mestrado.

Uma lei relativa ao ensino superior no Brasil que “pegou” foi a Lei 9.870, de 23 de novembro de 1999 (BRASIL, 1999), relacionada ao incentivo formal à constituição de instituições educacionais de natureza empresarial: “Em pouco mais de 10 anos, as entidades empresariais já respondem por um terço do total de estudantes matriculados no ensino privado e por um quinto do total de estudantes brasileiros” (NUNES, 2012, p. 163).

Com a nova Constituição de 1988, tivemos prosseguimento nos debates em torno dos temas educacionais, com vistas à elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Brandão (2010) aborda a história dos dois projetos de LDB. Um que não vingou, fruto do debate da sociedade civil e política da área da educação e que iniciou sua trajetória no final dos anos 1980 até meados dos anos 1990, precisamente até a posse de Fernando Henrique Cardoso na presidência da República. O outro, que vingou, foi gestado dentro do Ministério da Educação do governo FHC e seguiu as diretrizes do Banco Mundial para a educação dos países em desenvolvimento.

O debate em torno da nova LDB durou oito anos. Não era a primeira vez que a lei maior da educação brasileira demorava tanto para ser promulgada. Apenas como exemplo, a primeira LDB, Lei 4.024/61, teve sua primeira versão enviada ao Congresso Nacional em 1948 e foi promulgada 13 anos depois, em 1961 (BRANDÃO, 2010).

Após o Golpe Militar de 1964, a Lei 4.024/61 foi sendo modificada por novas leis educacionais, como a Reforma Universitária (Lei nº 5.540/68), a Reforma do Ensino de 1º e 2º graus (Lei nº 5.692/71) e pela Lei nº 7.044/82, “que determinava o fim da obrigatoriedade do ensino profissionalizante no 2º grau, introduzido pela Lei nº 5.692/71, reconhecendo assim,

oficialmente, o fracasso da política educacional empreendida pelo regime ditatorial militar” (BRANDÃO, 2010, p. 13).

Para um histórico da LDB 9.394/96, em dezembro de 1988, o deputado Otávio Elísio (PSDB-MG) ficou responsável por apresentar a primeira proposta para a LDB. O deputado Jorge Hage (PSDB-MG), relator da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados ficou responsável pela apresentação do substitutivo àquela proposta. “As discussões sobre a proposta original e o substitutivo prolongaram-se até 1990, quando terminou o mandato legislativo (1987-1990)” (BRANDÃO, 2010, p. 14).

No mandato legislativo seguinte (1991-1994), seguiu-se a discussão de setores da sociedade civil organizados em torno da educação, que “conduziu, de maneira relativamente consensual, ao projeto substitutivo do deputado Jorge Hage, que incorporou de 1988 até 1993 dezenas de outros projetos e emenda” (BRANDÃO, 2010, p. 14). O projeto foi aprovado na Câmara dos Deputados em 13 de maio de 1993 e, então, seguiu para o Senado Federal.

No Senado Federal, o Projeto da Nova LDB passou por embates políticos. Entre maio de 1992 e fevereiro de 1993, o senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ), apoiado pelas forças do governo FHC, “tentou uma manobra regimental no Senado Federal, que possibilitaria que uma nova proposta de LDB, de sua autoria, fosse primeiramente analisada, desprezando o processo de discussão realizado até o momento” (BRANDÃO, 2010, p. 14).

Essa e outras manobras que pretendiam interromper o processo de discussão do Projeto da LDB aprovado na Câmara de Deputados e no Senado Federal fracassaram. Coube, então, ao senador Cid Sabóia de Carvalho relatar o projeto à Comissão de Constituição e Justiça do Senado, processo que foi feito de forma coerente, “com as discussões até então empreendidas pelos deputados e pelos representantes da sociedade civil ligados à questão educacional” (BRANDÃO, 2010, p. 14). Apesar dos esforços, até o final do mandato legislativo (1990-1994), o projeto de LDB aprovado na Câmara de Deputados não foi aprovado no Senado Federal. No ano de 1995, teve início um novo mandato legislativo (1995-1998). Então, em meados de 1995, o Ministério da Educação encaminhou para o Senado um novo Projeto de LDB, assinado formalmente pelo senador Darcy Ribeiro. “Tal projeto substitutivo desfigurava o projeto original, debatido há vários anos por todos os setores interessados na educação brasileira e aprovado pela Câmara dos Deputados” (BRANDÃO, 2010, p. 15). E continua:

Coagidos pela forte pressão exercida pelo governo, que detinha o apoio declarado de mais de 60 dos 81 senadores (e queria ver o seu projeto aprovado, em vez do projeto aprovado pela Câmara dos Deputados) e constrangidos pelo fato de o senador Darcy Ribeiro se encontrar gravemente doente (vindo a falecer poucos meses depois), os

senadores resolveram discutir as duas propostas ao mesmo tempo, contrariando o próprio regimento interno do Senado Federal (BRANDÃO, 2010, p. 15).

Nesse processo, o senador Darcy Ribeiro apresentou sucessivas versões do “seu” projeto, apresentando emendas que diminuía as resistências em relação ao projeto. A justificativa para a manobra regimental do Senado era que o projeto apresentado pela Câmara de Deputados era excessivamente detalhista e corporativista. Já os defensores do projeto da LDB debatido na Câmara de Deputados, entre eles o professor Florestan Fernandes, argumentavam que o projeto do governo possuía caráter genérico, centralizador e privatista.

Com maioria no Senado Federal, em poucos meses o governo conseguiu arquivar o Projeto de LDB vindo da Câmara de Deputados e aprovou, com poucas modificações, o seu Projeto de LDB, em janeiro de 1996.

O projeto aprovado pelo Senado Federal voltou para Câmara de Deputados, onde foi relatado pelo deputado José Jorge (PFL-PE), sendo votado e aprovado, em 17 de dezembro de 1996, com poucas alterações, as quais não comprometiam o espírito do projeto aprovado pelo Senado Federal. Como o projeto enviado para a Câmara não sofreu significativas modificações, foi sancionado sem vetos pelo então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, transformando-o na Lei nº 9.394/96, em 20 de dezembro de 1996, e publicado no Diário Oficial da União em 23 de dezembro de 1996, quando efetivamente passou a vigorar.

A LDB define como educação um processo formativo que pode se desenvolver na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais, mas destaca que a Lei trata da educação escolar. Esta, por sua vez, desenvolve-se predominantemente por meio do ensino, em instituições próprias. A LDB destaca que a educação escolar deve estar ligada ao mundo do trabalho e à prática social. Segundo Brandão (2010, p. 18),

É importante frisar que relacionar a Educação Escolar com a prática social e com o mundo do trabalho é uma ideia que aparece em outros momentos nessa LDB. Isso nos permite afirmar que se trata de uma concepção específica segundo a qual a Educação Escolar possui dois objetivos principais: preparar o aluno para o trabalho (mundo do trabalho) e para o convívio social (prática social).

O binômio mundo do trabalho e prática social ou exercício da cidadania e qualificação para o trabalho aparecem nos princípios e finalidades da educação escolar e constituem elementos de uma dada concepção de educação. Conforme Brandão (2010, p. 21),

Como mais à frente essas duas ideias retornarão em outros artigos da LDB, assim como também estão presentes no art. 205 da Constituição Federal, podemos afirmar com segurança que a concepção de Educação vigente nessa LDB, assim como na Constituição Federal, considera que o papel da Educação é formar o indivíduo para conviver em sociedade e para trabalhar. Entre os princípios da LDB está o da ‘coexistência de instituições públicas e privadas de ensino’, princípio garantido também pela Constituição Federal de 1988 e que significa uma garantia constitucional reafirmada pela legislação federal de que as instituições privadas não serão estatizadas.

A questão da gestão democrática do ensino público foi uma grande conquista, pois “para todas as pessoas que defendem uma Educação pública gratuita, democrática, laica e de qualidade, esse é um dos princípios mais importantes, tendo sido incluído, com muito custo, no texto final da LDB” (BRANDÃO, 2010, p. 25-26). A LDB fala da necessidade de oferecer um ensino público de qualidade, mas é omissa em relação ao conceito de qualidade ao qual o texto dos princípios da lei faz referência.

A LDB, em seu Título III – Do Direito à Educação e do Dever de Educar, artigo 4º “O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de”, traz em seu inciso V, “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”. O Estado deixa claro a sua política para o ensino superior, não priorizando o acesso de todos a esse nível de ensino. Já o artigo 7º da LDB traz que “O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições”, apresenta no inciso III que isso se dará desde que se tenha “capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no artigo 213 da Constituição Federal”, onde está definido para quais escolas não públicas pode ser destinado dinheiro público.

Mas, conforme Brandão (2010), apesar dos escassos recursos para a educação pública, é sempre recorrente o debate sobre a destinação de verbas públicas para a iniciativa privada a partir de bolsas de estudos e investimentos em pesquisa e extensão, no caso das universidades.

No que se refere ao financiamento da educação brasileira, novamente surge a grande questão: recursos públicos devem ser direcionados apenas à escola pública ou podem ser destinados também às escolas privadas? Essa questão esteve presente na elaboração da Constituição de 1934, foi discutida exaustivamente na elaboração da Constituição de 1946 e na elaboração da LDB anterior (Lei nº 4.024/61), e retornou quando da elaboração da nossa atual Constituição, promulgada em 1988.

O inciso II do artigo 9º da LDB incumbe a União de “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios”. Esse é um exemplo de uma lei federal feita e não cumprida pelo governo, conforme mostra Brandão (2010, p. 42):

No caso das universidades federais brasileiras, por exemplo, o abandono a que estão sendo submetidas pelo Governo Federal mostra, explicitamente, que a União mal está cumprindo sua incumbência legal de mantê-las, além de descumprir a determinação legal de desenvolvê-las. Essa é uma das situações em que o próprio Governo Federal não cumpre a Lei que elaborou e que conseguiu que o Congresso Nacional aprovasse.

O Capítulo IV do Título V da LDB trata do ensino superior. Por ser uma questão razoavelmente complexa, o capítulo possui quinze artigos (do artigo 43 até o artigo 57), que procuram traçar as linhas gerais da estrutura, da normatização e do funcionamento do ensino superior no Brasil.

Entre as finalidades da educação superior, dispostas no artigo 43, estão as funções de realizar ensino, pesquisa e extensão.

O parágrafo 4º do artigo 47 da LDB destaca que é obrigatória a oferta noturna de cursos de graduação nas instituições públicas, com o mesmo padrão de qualidade dos cursos diurnos.

O artigo 51 da LDB ressalta que as universidades devem levar em conta, em seus processos de seleção, os conteúdos que se aprende no ensino médio público. Cumprida essa determinação, teríamos, como consequência, a democratização do acesso ao ensino superior.

O artigo 52 da LDB trata do conceito de universidade e, entre os requisitos, define que um terço do corpo docente tenha titulação de mestre ou doutor (inciso II) e que um terço do corpo docente tenha regime de tempo integral (inciso III). Conforme Brandão (2010), no projeto de LDB aprovado pela Câmara Federal e encaminhado ao Senado ao final do ano de 1994, a previsão era de 50% dos professores com mestrado e doutorado e 50% dos docentes contratados em regime de tempo integral. Para o autor, essa redução facilita que instituições privadas se organizem, sobretudo financeiramente, em universidades.

A redução desses percentuais de titulação mínima e de contratação de docentes em tempo integral para que as instituições de educação superior possam ser consideradas (ou transformadas em) universidades, constante da LDB, só facilita a organização e administração, especialmente financeira, das instituições privadas de educação superior, na medida em que permite a essas instituições constituir um corpo docente menos qualificado (titulação mínima) e menos disponível para a realização de pesquisas, trabalhos de extensão e atendimento aos alunos (como complemento da docência), através da celebração de um contrato de trabalho por hora/aula em vez de um contrato de trabalho de regime de tempo integral, como previsto na proposta anterior da LDB.

Brandão (2010, p. 126) destaca que a LDB foi elaborada pelo Ministério da Educação do governo FHC seguindo as diretrizes do Banco Mundial, que determina que o ensino superior

não é um serviço público que deve ser oferecido pelo Estado, “mas sim um serviço que pode (e deve) ser oferecido e regulado pelo ‘mercado’ (iniciativa privada)”.

A LDB já previa, em parágrafo único do artigo 52, a formação por grandes áreas de conhecimento, como proposto pelo REUNI a partir dos Bacharelados Interdisciplinares. Afirma Brandão (2010, p. 126, grifos do original):

No Parágrafo único desse art. 52, a ideia de *‘universidades especializadas por campo do saber’* é a de uma universidade diferenciada na qual em vez de o aluno cursar determinado curso e graduação (história psicologia, biologia matemática etc.), ele monta sua própria grade curricular, escolhendo cursar as disciplinas que quiser, todas dentro de uma das grandes áreas do conhecimento humano (exatas, humanas, biológicas, tecnológicas etc.). Ao final do cumprimento de determinado número de créditos em disciplinas, a universidade estaria formando um profissional de ciências humanas, de ciências exatas, ciências biológicas, ciências tecnológicas etc.

E ainda:

No Brasil, atualmente, a experiência pedagógica que mais se aproxima dessa ideia é a da Universidade do Norte Fluminense, localizada na cidade de Campos (RJ), porém, por seu ineditismo e sua brevidade, consideramos ainda não ser possível analisar isenta e corretamente seus resultados (BRANDÃO, 2010, p. 127).

A autonomia das universidades é explicitada no artigo 53 da LDB, no qual constam dez incisos e um parágrafo único, e é “de certa maneira, como uma regulamentação do artigo 207 da Constituição Federal, que define o princípio da autonomia das universidades brasileiras” (BRANDÃO, 2010, p. 128).

A questão da autonomia das universidades, sobretudo as federais, fica comprometida a partir do momento que não existe, nem na Constituição, nem na LDB, e nem em nenhuma outra lei federal, a questão que trata da origem do financiamento da universidade pública. Ao longo do governo FHC, a situação de penúria das universidades federais nunca teve precedentes, inclusive se considerarmos o período da ditadura militar (1964-1985), que via as universidades como foco de resistência ao governo.

O artigo 56 da LDB trata da gestão democrática nas instituições públicas de educação superior, mas destaca que os órgãos colegiados e comissões deverão ter 70% dos assentos ocupados por docentes. Esta contradição interna à LDB dificulta a verdadeira gestão democrática dentro das instituições.

O artigo 57 da LDB determina que os professores das instituições públicas de educação superior deverão cumprir no mínimo oito horas semanais de aulas. Brandão (2010), em sua interpretação desse artigo, destaca que quando os deveres são dos professores, a LDB é bem

específica ao determinar exatamente o número de aulas que deverão ser ministradas pelos professores; quando, por outro lado, os deveres são do Estado, como nos aspectos de financiamento, a LDB é genérica, não definindo claramente as fontes dos recursos que serão destinados às instituições. Conforme Brandão (2010, p. 133, grifos do original),

O que questionamos é a duplicidade de critérios utilizada de acordo com os interesses e concepções de quem elaborou esse artigo 57. Utiliza-se uma medida para cobrar os **deveres** dos docentes e outra medida para esquivar-se dos **deveres** do Poder Público. Nunca é demais lembrar que essa LDB foi elaborada a partir das diretrizes e concepções de Educação defendidas pelo Banco Mundial, para os chamados países em desenvolvimento, prontamente acatadas pelo Ministério da Educação.

#### 4.4 O caso da Universidade do Norte Fluminense

No Portal da Universidade Estadual do Norte Fluminense, Darcy Ribeiro informa que a região dos Campos dos Goytacazes (RJ) há muito tempo pleiteava a implantação de uma universidade. Mas, em 1991, Leonel Brizola, cumprindo compromissos de campanha, “pôs em execução a implantação da UENF, delegando ao professor Darcy Ribeiro a tarefa de conceber o modelo e coordenar a implantação” (PORTAL DA UENF, 2015). Conforme o Portal, Darcy Ribeiro se propôs a criação de uma nova universidade, que chamaria de Universidade do Terceiro Milênio. Em seu modelo inovador, por exemplo, Darcy Ribeiro substituiu os departamentos – a Universidade de Brasília (UnB) já havia sido uma inovação, por substituir as cátedras – por laboratórios temáticos e multidisciplinares como célula da vida acadêmica.

No Portal da UENF é possível ter acesso, em formato PDF, ao Plano Orientador elaborado por Darcy Ribeiro, documento que, segundo o Portal, “sintetiza o espírito e a missão da ‘Universidade do Terceiro Milênio’”.

No preâmbulo do Plano Orientador da Universidade Estadual Norte Fluminense, Darcy Ribeiro destaca que, no processo de criação de uma universidade, é preciso ficar atento para não propor utopias desvairadas. Destaca, ainda, que participou da reforma de outras universidades e o processo é marcado por experiências de resistências, pois as instituições negam aquilo que não fortalece as suas tradições. Reforça que os planos de criação ou reformas de universidades que elaborou não se cumpriram, mas serviram para a existência de coerência e diretriz para a vida universitária.

Na introdução do Plano Orientador da Universidade Estadual Norte Fluminense, Darcy Ribeiro esclarece que a universidade brasileira passou por três idades. A primeira idade, meramente nominal, era composta pelas faculdades autárquicas de Direito, Medicina e

Engenharia, que mantiveram a tradição de isolamento das antigas escolas. Na segunda idade foi criada a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, que tinha o objetivo de integrar as demais faculdades, mas, apesar de ter avançado na pesquisa das ciências básicas, não conseguiu dar organicidade para a universidade. A terceira idade foi a proposta da UnB, com o seu sistema triplo de Institutos Centrais, Faculdades Profissionais e Órgãos Complementares. A ditadura militar, por decreto, quis generalizar o sistema da UnB para todo o país; para Darcy Ribeiro, isso foi um engodo e reflete a tradição do Ministério da Educação, de uniformidade e isonomia. A UnB, assaltada pela ditadura, que afastou da universidade os professores com condições para desenvolver a sua proposta, tenta se recuperar para diagnosticar e propor soluções para o atraso do Brasil. Para Darcy Ribeiro, a invenção da UENF daria origem a uma instituição de quarta idade.

Darcy Ribeiro destaca que não foram as universidades que generalizaram o ensino superior no país e sim faculdades isoladas de caráter privado, organizadas com vistas aos lucros. Para ele, pensar a Universidade Estadual Norte Fluminense é propor uma universidade para o Terceiro Milênio. Os alunos da Universidade do Terceiro Milênio irão atuar após os anos 2000 em uma civilização emergente cujas características não podem ser imaginadas, mas um traço dessa civilização já é definível: “É o de que seu humanismo não será apenas o cultivo das letras e da filosofia clássica. Será, isto sim, o novo humanismo fundado as ciências básicas, nas tecnologias delas decorrentes e em novas questões sobre a vida e sobre o homem que elas estão suscitando” (RIBEIRO, 1993, p. 12).

A Universidade do Terceiro Milênio cultivará as humanidades clássicas, mas estará voltada para atuar nas fronteiras do saber científico e tecnológico. A linguagem da nova civilização para Darcy Ribeiro será a da ciência e de suas aplicações tecnológicas. A questão que se coloca é qual universidade será necessária para essa civilização emergente.

A ideia de Darcy Ribeiro não era uma universidade local, que viesse a atender as necessidades da região de Campos (RJ), mas uma universidade moderna “que atualiza o Brasil nos principais campos do saber e que aqui implante laboratórios e centros de pesquisa, nos quais as tecnologias mais avançadas possam ser praticadas fecundamente, ensinadas eficazmente e aplicadas utilmente. Uma UNIVERSIDADE DO TERCEIRO MILÊNIO” (RIBEIRO, 1993, p. 12).

Entre os compromissos essenciais assumidos no Plano Orientador da UENF, no que se refere à pesquisa, está a criação de núcleos estratégicos e fecundos de pesquisa e com a consciência de que nem todos os professores precisam fazer pesquisa e, nessa perspectiva, buscar padrões internacionais de saber, pois a falsa pesquisa é pior do que nenhuma pesquisa.

Outro compromisso da UENF destacado por Darcy Ribeiro é a liberdade docente, expressa na independência para professores e pesquisadores que serão julgados pelo mérito e não por ideologia. A UENF comprometeu-se ainda com o diagnóstico e solução para os problemas do Rio de Janeiro e do Brasil. Um compromisso bastante destacado ao longo do documento é que, devido à escassez de recursos, é importante que os campos de investimento em pesquisa científica e tecnológica sejam cuidadosamente escolhidos. Um campo de saber que será priorizado para a pesquisa na UENF, a área de experimentação para educação, buscando renovar e modernizar a formação e o aperfeiçoamento do magistério, sobretudo da escola pública básica. Segundo o Plano Orientador da UENF, é preciso que a universidade faça pela educação o que tem feito pela medicina e pela engenharia.

O processo de invenção de uma nova universidade, para Darcy Ribeiro, precisa propor soluções para alguns desafios recorrentes na educação superior brasileira. Os riscos de burocratização é um deles. É preciso organizar de forma separada os órgãos acadêmicos dos órgãos burocráticos; pensar uma forma de integração entre os dois órgãos, evitando que a burocratização esterilize o ensino e a pesquisa. Na questão da quebra da hierarquização, para ele, os alunos devem ser ouvidos, mas são os professores que conduzem a vida acadêmica. A questão do assembleísmo, em que os alunos são decisivos na escolha de reitores e decanos, precisa ser repensada nas instituições. A universidade deve ser organizada por equipes e conduzida por lideranças intelectualmente respeitáveis, sabendo que não são todos iguais. A questão da departamentalização também é um desafio que precisa ser superado. Quando foi pensado para o UnB, o objetivo era superar o isolamento entre professores e anular o poderio catedrático, mas gerou um igualitarismo destrutivo e o remédio está matando o doente. O sistema de crédito é outro desafio no processo de invenção de uma universidade do terceiro milênio. O objetivo do sistema de crédito era libertar o aluno da tirania do currículo mínimo federal, mas acabou gerando uma situação na qual o que importa é a contabilidade de pontos. Para funcionar o sistema de crédito, o aluno precisa escolher a partir do elenco de matérias do currículo sob a orientação de um professor. O sistema de crédito também é importante para o sistema sequencial, em que, após cursar cinco cursos que estejam relacionados, o aluno pode ser certificado com diploma de estudos superiores. Conforme o documento, “Só deste modo a universidade brasileira saíra do quadro estreito e medíocre das poucas dezenas de currículos oficiais com que trabalha, para oferecer centenas de linhas de ensino, tal como está exigindo a nossa sociedade” (RIBEIRO, 1993, p. 25). Outro desafio para a Universidade do Terceiro Milênio é o empreguismo. Darcy Ribeiro acredita que muitas universidades se tornaram pensionato de servidores admitidos por critérios clientelistas. Hoje, as universidades brasileiras

custam mais caro e com menor retorno quando comparadas com as melhores universidades do mundo.

No Plano Orientador da Universidade Estadual Norte Fluminense, Darcy Ribeiro faz uma proposta de currículo para a Universidade do Terceiro Milênio. Para ele, é necessário romper com enciclopedismo dos currículos mínimos oficiais, pois “o currículo auto-suficiente, pretensamente terminativo, para formar o profissional especializado, é uma ficção” (RIBEIRO, 1993, p. 27). É necessário fugir dos currículos mínimos fixados pelo Conselho Federal de Educação, que proporcionam à universidade poucas dezenas de cursos superiores, e investir na reestruturação curricular, capaz de atender as necessidades da sociedade do Terceiro Milênio, que precisa de centenas de tipos de especializações. Estruturar um novo currículo demanda um processo de repensar a universidade como um todo, repensar sua forma de contratação do corpo docente, suas estruturas acadêmicas, enfim. A proposta para a Universidade Estadual Norte Fluminense é começar como a UnB, oferecendo graduação e pós-graduação e investindo em pesquisa tecnológica e científica de alta qualidade. Optamos por rememorar essa experiência curricular da UENF com mais detalhes, pois é possível identificar similaridades com a proposta apresentada pelo REUNI às universidades federais brasileiras. É importante destacar que, para Darcy Ribeiro, a tentativa de homogeneização das instituições de ensino superior é uma tolice várias vezes repetida pelo Ministério da Educação no Brasil.

A formação universitária oferecida na UENF está baseada em um currículo integrado, formado por disciplinas básicas e de especialização, somadas às práticas do tirocínio profissional. O tirocínio profissional seria uma prática adotada na universidade ao longo do ciclo básico, em que o aluno que almejasse a carreira de médico, por exemplo, deveria estagiar como auxiliar de enfermagem para fortalecer ou não o seu desejo de exercer a medicina como profissão. O objetivo seria uma formação, que dentro do corpo conceitual das profissões, fosse orientando as preferências dos alunos, reforçando seus talentos, mas adequando-se às exigências do mercado de trabalho.

Darcy Ribeiro reforça um debate que vem sendo construindo desde a Comissão para Reforma do Ensino Superior, de 1985, sobre a necessidade de avaliar as instituições de ensino superior, avaliar as estruturas, os docentes e os alunos. Então, a UENF deveria estar preparada para propor um sistema de autoavaliação.

Para Darcy Ribeiro, uma Universidade do Terceiro Milênio deveria estar preparada para responder aos desafios de uma sociedade em que ocorre acelerada inovação científica e tecnológica; constantemente, as explicações científicas e suas aplicações tecnológicas são substituídas no encaminhar da realidade. O corpo classificatório das disciplinas, física, química,

biologia, enfim, não é autossuficiente para compor explicações para a realidade, é necessário um conhecimento que seja construído de maneira interdisciplinar, tendo por base temas e problemas.

A contribuição de um programa curricular é orientar o aluno a aprender a estudar, trabalhar com as informações de seu campo de saber. É necessário que o aluno se familiarize com as metodologias científicas das pesquisas básicas e das pesquisas aplicadas, como o mecanismo através do qual o saber avança no seu campo. O objetivo não é formar cientistas, mas profissionais capazes de se informar sobre as inovações tecnológicas de sua área de saber.

Uma Universidade do Terceiro Milênio precisa preparar o aluno para os novos tempos; já no vestibular é preciso pensar em um processo de seleção que mensure os conhecimentos, mas também a capacidade do aluno em resolver problemas, verificando a capacidade de aprender do aluno, evitando o elitismo de cobrar conteúdos trabalhados em cursinhos. O vestibular poderá ser aberto ao longo de todo o período letivo. Para Darcy Ribeiro, o ideal de uma universidade aberta a todos é ingênuo. O processo de seleção de professores deverá ser exclusivamente por concurso público, evitando o clientelismo ligado aos chamados prata da casa.

Em relação à prática pedagógica, baseado em uma experiência da Alemanha, Darcy Ribeiro propõe que 32 alunos sejam divididos em quatro subgrupos de oito, para que cumpram juntos seus cursos; grupos de estudantes “que juntos estudem, juntos pesquisem, juntos experimentem, observando-se mutuamente e aprendendo uns com os outros, sob a orientação de um professor atento” (RIBEIRO, 1993, p. 32).

A UENF seria composta por uma Congregação de Carreira, responsável por fixar e rever os planos de estudo de cada carreira e coordenar o trabalho dos professores orientadores que, semestralmente, aprovariam o quadro de matérias em que seu orientando poderia se matricular. Os orientadores seriam formados no campo dos orientandos.

A proposta de carreira de professor para atender a estrutura da UENF foi proposta da seguinte forma: o primeiro nível da carreira era o instrutor, mestrados com bolsa de 3 anos; segundo nível da carreira era o assistente, doutorandos com bolsas de 5 anos; terceiro nível da carreira, as posições estáveis preenchidas por concurso público, professor I e professor II, com doutorado concluído; quarto nível, postos mais altos na carreira, chefes de laboratório e chefes de pesquisa, orientadores dos programas de pós-graduação, cargos estes que não eram preenchidos nem por promoção e nem por concurso, mas por contratos, “com plano e prazo prescrito de trabalho, de um professor brasileiro ou estrangeiro, para a realização de pesquisas específicas que ensejem a formação de novos pesquisadores” (RIBEIRO, 1993, p. 33); o quinto

nível da carreira era preenchido pelos professores colaboradores e professores visitantes, contratados para ministrar cursos específicos, a fim de dar apoio aos programas correntes de ensino e pesquisa. Para Darcy Ribeiro, era necessário evitar contratar professores para matérias do currículo oficial. Segundo ele,

O que pode salvar as universidades brasileiras deste entrave seríssimo é rever as estruturas curriculares, desvincular o posto docente de uma disciplina específica do currículo, definir as funções e as obrigações docentes e orientar a renovação do magistério dentro de critérios mais responsáveis, mais rentáveis e menos onerosos (RIBEIRO, 1993, p. 34).

Para Darcy Ribeiro, as universidades brasileiras são pagas pelo pobre trabalhador e o mau uso de materiais dentro da Universidade deve ser punido com a expulsão, seguida de processo criminal.

A organização da vida acadêmica da universidade deve ser trienal, com objetivos e metas para todos os órgãos. É necessário pensar em uma universidade que não seja uma pan-universidade, pois, com os infinitos desdobramentos do conhecimento, é impossível um completo domínio do saber; mas, por outro lado, é necessário evitar uma universidade formada por vários conglomerados de escolas de nível superior. Dessa forma, a universidade terá preocupação com um domínio instrumental dos campos gerais do conhecimento – matemática e informática, as ciências físico-químicas, a geologia, as ciências biológicas e as ciências humanas, a educação e a comunicação, as letras e as artes. E um domínio de alto nível dos campos específicos do saber, de que a UENF fará um centro de pesquisa e de experimentações. O objetivo é proporcionar um aprendizado crítico, flexível, profundo, moderno, durável, melhorável, individualizado e aplicável. A proposta era de que as novas tecnologias da educação seriam utilizadas no dia a dia da UENF.

Para Darcy Ribeiro, é uma falácia a ideia de que todos os professores da universidade devem ser pesquisadores, pois a maioria exerce somente a docência. Para os Laboratórios de Pesquisa e para os Centros de Experimentação, foram contratados professores altamente especializados para cumprirem programas bem definidos de graduação e pós-graduação nas áreas de saber importantes para a região e para o país. “Este é o caso da exploração petrolífera e a indústria do petróleo e do gás, bem como o cultivo da cana e a produção do açúcar e, ainda, a indústria pesqueira e o reflorestamento” (RIBEIRO, 1993, p. 37).

Portanto, uma Universidade Aberta, oferecendo múltiplos cursos curriculares e extracurriculares, apresentando os pré-requisitos quando necessário. Os cursos extracurriculares foram pensados para serem teóricos e práticos, expositivos e experimentais,

disponíveis para os alunos e para população regional, sendo possível, após a aprovação em cinco cursos com vínculos entre si, o aluno receber um certificado de Estudos Superiores.

O ano letivo será composto por dois semestres com 20 semanas de aulas e práticas e oito semanas de férias, o aluno deverá cursar, por semestre, três disciplinas curriculares e uma de integração (outro campo de saber), com o objetivo de evitar a superespecialização.

A docência foi pensada por ciclos semanais de aulas maiores ministradas por professores eminentes, seguidas de estudo dirigido, a cargo dos instrutores. A parte prática seria através do acesso aos laboratórios, por interesse próprio e bolsas de trabalho. O pessoal científico ligado aos laboratórios ofereceria cursos básicos por campo científico e humanístico para os alunos da graduação. Já os Centros de Experimentação poderiam oferecer o ensino profissional através de disciplinas teóricas e práticas.

Para atender essa proposta de formação, a universidade foi assim estruturada: Centros Integrados de Ciências, Centros de Experimentação Tecnológica, Centros Complementares e Parque de Alta Tecnologia. Ao todo, eram três Centros Integrados de Ciências: Centro Integrado de Ciências da Matéria e seus laboratórios, Centro Integrado de Ciências da Vida e seus laboratórios e Centro Integrado de Ciências do Homem e seus laboratórios. Os Centros de Experimentação Tecnológica seriam assim compostos: Centro de Experimentação Geofísica de Macaé e seus laboratórios, Centro de Experimentação Agrária e Centro de Experimentação Educacional. Os Centros Complementares: Centro de Informática, Centro de Convivência dos Professores, Centro de Convivência dos Alunos, Centro Cultural Universitário e Centro Desportivo. Quanto ao Parque de Alta Tecnologia, foi composto conforme segue: Modelos de Fazenda, Incubadoras de Empresas, Banco de Germoplasmas, *Brasiliun Palmarum* e Santuário de Aves e Frutas.

O objetivo com essa estrutura é formar uma mão de obra qualificada para atender as necessidades da sociedade e evitar a formação de uma força de trabalho tecnicamente adestrada e incapaz de resolver os problemas a partir de seu campo de formação. Para Darcy Ribeiro, somente uma minoria de seus egressos retornará para os quadros da universidade como professores e pesquisadores, ou irá participar de outros centros de pesquisa, de estudo, ou de experimentação e aplicação de tecnologias refinadas; a maioria irá para o mercado de trabalho. Por isso, é necessária uma capacitação efetiva para o trabalho “que só se alcança através de práticas educativas concretas e não simulatórias, tão próximas quanto possível das condições de operação de cada profissão na vida real” (RIBEIRO, 1993, p. 45). Dessa forma, os cursos da UENF combinaram conteúdo acadêmico a treinamento e exercício prático.

Os cursos curriculares da UENF seriam de forma intensiva, preferencialmente, mas também poderiam acontecer de forma parcelada, tendo em vista que os exames ficavam sempre abertos.

Com base na proposta de estrutura de órgãos de ensino e de pesquisa, a UENF se propôs ministrar os seguintes cursos: Ciclo Básico, Ciclo Profissional, Curso Conjugado, Curso de Bacharelado, Curso de Licenciatura, Programa de Mestrado, Programa de Doutorado, Treinamento em Serviço, Cursos Sequenciais e Programa de Educação à Distância.

Os cursos de bacharelado, licenciatura e graduação da UENF teriam dois ciclos de estudos e práticas: um Ciclo Básico somado ao Ciclo Formativo. O Ciclo Básico, composto por quatro semestres, tinha por objetivo a preparação nos fundamentos científico de cada carreira e de práticas recomendáveis para o seu exercício. Os alunos deveriam passar por dois programas de práticas: domínio instrumental da informática como instrumento de estudo e habilitação elementar e mecânica de eletricidade e eletrônica. Ao longo do Ciclo Básico, o aluno deveria realizar dois seminários e cursos, que seriam: Seminários – Brasil, Temas e Problemas e Teorias da Sociedade e da Cultura; e Cursos Efetivos de Letras e Artes. Conforme o Plano Orientador da UENF, “só ao fim do terceiro semestre os alunos optarão pela carreira em que desejam graduar-se, inscrevendo-se então numa das práticas que lhes permitam avaliar sua aptidão para aquela carreira” (RIBEIRO, 1993, p. 52).

O Ciclo Formativo era composto por quatro semestres, em que os alunos desenvolveriam domínio teórico-prático da profissão e conforme o Plano Orientador:

Sempre que possível, os diversos cursos terão períodos de prática real de trabalho, mediante convênios com instituições e empresas que contem com núcleos de pessoal de alta qualificação. Este é o caso das estações de exploração de petróleo, das siderúrgicas, dos portos, das ferrovias, da indústria química, da metalúrgica, da mecânica, do reflorestamento, do saneamento e outras (RIBEIRO, 1993, p. 53).

#### **4.5 Conferência Mundial sobre Educação Superior: *Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o Século XXI* – UNESCO (1998)**

A *Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o Século XXI: Visão e Ação*, de 1998, foi um documento produzido na Conferência Mundial sobre Educação Superior, realizada pela UNESCO, em Paris, entre os dias 5 a 9 de outubro de 1998. Conforme depoimento do

professor Marco Antônio Rodrigues Dias<sup>15</sup> (UNESCO, 1998, p. 1), “mais de 180 países se fizeram representar nesse conclave, mais de 120 ministros presidiram as delegações nacionais oficiais, perto de cinco mil pessoas participaram dos trabalhos, entre eles mais de 300 estudantes”. Segundo Dias (UNESCO, 1998, p. 1), a etapa preparatória da Conferência, entre 1996 e 1998, atingiu todas as regiões do mundo, e a Conferência “contou com uma mobilização jamais verificada em torno de um programa, pelo menos no que diz respeito ao ensino superior”.

A análise geral da *Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o Século XXI: Visão e Ação – 1998* (UNESCO, 1998) nos permite destacar uma preocupação em iniciar uma profunda reforma na educação superior em todo o mundo. É possível verificar, no documento, uma constante inquietude com o futuro e com a necessidade das instituições de ensino superior, entre elas as universidades, estarem preparadas para o século XXI. É recorrente, na *Declaração*, a necessidade de as instituições de ensino superior serem capazes de atuar como uma referência para previsão, alerta e prevenção em um mundo em constante transformação. Em tempos de incerteza, ainda conforme o documento, as instituições de ensino superior devem estar preparadas para mudar e provocar a mudança. Nesse sentido, a missão da educação superior é educar, formar e produzir pesquisas que ofereçam conhecimentos teórico-práticos para a sociedade presente e futura.

Diante desse futuro, é preciso constantemente prevenir, planejar e avaliar as atividades das instituições de ensino superior. O documento alertou para a necessidade de estabelecer vínculos com o mundo do trabalho e com os diversos setores da sociedade. Nesse repensar das IES para o século XXI, um dos destaques do processo de reforma é a necessidade de rever currículos e métodos de ensino, sobretudo a utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), como forma de democratizar a oferta de ensino superior, prevendo inclusive a existência de instituições totalmente virtuais que, respeitando as características nacionais/regionais, possam contribuir com a oferta de educação superior, sobretudo nos países pobres ou em desenvolvimento.

Por meio da análise geral da *Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o Século XXI: Visão e Ação – 1998*, podemos apontar, ainda, uma necessidade de repensar o conceito de ensino superior e de universidade para o século XXI. Temos um tempo presente preocupado em prever e planejar o futuro, tendo em vistas as constantes transformações no conhecimento e em sua aplicação, que modificam constantemente o processo de produção e as vivências em

---

<sup>15</sup> Marcos Antônio Rodrigues Dias foi o coordenador principal da Conferência Mundial sobre Educação Superior (1998) e diretor da Divisão de Ensino Superior da UNESCO (Paris) de outubro de 1981 a fevereiro de 1999, quando se aposentou.

sociedade, condicionando um repensar das instituições. Um contexto que apontou para a necessidade, conforme a *Declaração*, de rever os vínculos entre as instituições de ensino superior, o mundo do trabalho e os diversos setores da sociedade. As atividades desenvolvidas pelas instituições de ensino superior, em um mundo em constante transformação do conhecimento e em suas formas de aplicação, precisam ser desenvolvidas em conjunto com o mundo do trabalho e com a sociedade. Essas constatações apontaram para a dificuldade que as instituições de ensino superior do século XXI teriam em definir suas atividades de forma autônoma, sobretudo em relação à definição dos currículos, capazes de oferecer a formação necessária para atender as demandas da sociedade do conhecimento.

Diante desses desafios, a Conferência Mundial sobre Educação Superior teve como objetivo propiciar um debate em nível internacional, buscando reforçar a avaliação da necessidade de reforma nas instituições de educação superior no mundo todo, bem como oferecer diretrizes gerais para a implementação da reforma nos diversos países.

O título da Conferência nos remete ao elemento tempo – “século XXI” –, muito recorrente nos documentos internacionais ou nacionais produzidos nesse período. Os debates giram em torno da necessidade de uma educação superior para o século XXI, na necessidade de uma universidade para o século XXI. Destaca-se a necessidade de repensar o ensino superior e reformar a universidade; nesse processo existe a necessidade de ampliar a participação de diversos setores no debate, entre eles, os governos em níveis local e global, e o mercado econômico.

Para uma análise mais específica da *Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o Século XXI: Visão e ação – 1998*, temos um documento composto por um preâmbulo e 17 artigos divididos em três eixos temáticos: Missões e Funções da Educação Superior, Formando uma Nova Visão de Educação e Da Visão à Ação. No preâmbulo da *Declaração* lemos que o objetivo é “colocar em movimento um processo de profunda reforma na educação superior mundial” (UNESCO, 1998). Ainda no preâmbulo da *Declaração*, foi destacada a necessidade de visão futura da sociedade no século XXI e, como consequência, a função da educação em geral e a educação superior em particular, também nesse contexto. A necessidade de se formar uma nova visão de educação superior para atender as demandas do século XXI foi reforçada ao longo de todo o documento. Outro elemento destacado no decorrer do documento foi a necessidade de ampliar a participação dos que pensam as soluções para a educação superior do século XXI, conforme lemos no preâmbulo:

Considerando que 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 (UNESCO, 1998).

É recorrente, na *Declaração*, as demandas por reformas que antes eram pensadas em âmbito dos governos e das instituições de ensino superior; agora, no caso do ensino superior e da universidade do século XXI, seria necessário incluir outros setores da sociedade interessados no debate. Um elemento destacado no que se refere à questão da autonomia didático-científica das instituições foi a necessidade de cooperação e intercâmbio entre as IES, de modo a contribuir com a redução das disparidades de oferta de educação superior entre os países pobres e em desenvolvimento dos países desenvolvidos, em que a utilização das TICs seriam ferramentas fundamentais na implantação do processo.

Interessante notar que no artigo 2º da *Declaração*, intitulado “Função ética, autonomia, responsabilidade e função preventiva”, temos uma preocupação que está presente no documento como um todo, voltada para a necessidade de uma previsão dos acontecimentos futuros como forma de planejar as ações no presente. Há um presente preocupado com as tendências da sociedade futura, conforme destacado na letra c do citado artigo 2º: “ampliar suas funções críticas e prospectivas mediante uma análise permanente das novas tendências sociais, econômicas, culturais e políticas, atuando assim como uma referência para previsão, alerta e prevenção” (UNESCO, 1998).

No artigo 6º, que trata do tema “Orientação de longo prazo baseada na relevância da educação superior”, temos que a representação do tempo histórico presente no documento influenciou diretamente os aspectos da formação na educação superior, a necessidade de prever tendências em um futuro incerto e em rápida transformação pelo desenvolvimento acelerado da ciência e da técnica, o que faz com que se reforce a necessidade de uma formação geral ampla e que o processo de especialização ocorra de forma contínua, de modo a permitir a reorientação da formação.

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 reorientar suas atividades (UNESCO, 1998).

No artigo 7º, que trouxe a temática “Reforçar a cooperação com o mundo do trabalho, analisar e prevenir as necessidades da sociedade”, destacou-se o fato de que vivemos em uma sociedade onde novos paradigmas de produção aparecem a todo momento e estão baseados no conhecimento e na sua aplicação e, nesse sentido, os vínculos entre a educação superior, o mundo do trabalho e outros setores da sociedade devem ser constantemente reforçados e renovados. Na letra b do mesmo artigo 7º, lemos que esse vínculo deverá ser estabelecido com a participação nos órgãos que dirigem as instituições de ensino superior, propiciando outros aspectos, como o “intercâmbio de pessoal entre o mundo do trabalho e as instituições de educação superior, e da revisão curricular visando uma aproximação maior com as práticas de trabalho” (UNESCO, 1998).

Em um tempo histórico, em que o conhecimento e a sua aplicação constantemente geram novos paradigmas de produção, existe a necessidade de as instituições de ensino superior, entre elas as universidades, estarem vinculadas ao mundo do trabalho e à sociedade de maneira geral, como forma de estarem preparadas para mudar ou provocar a mudança; esses elementos são materializados na necessidade de repensar o currículo.

No artigo 7º, a declaração sugere que as instituições de ensino superior e o mundo do trabalho avaliem conjuntamente os processos de aprendizagem, inclusive destacando que “dentro do marco de sua função de previsão, as instituições de educação superior podem contribuir para a criação de novos trabalhos, embora esta não seja a sua única função” (UNESCO, 1998). É destacada, no documento, a necessidade de o ensino superior desenvolver, nos formandos e nos egressos, habilidades empresarias e senso de iniciativa, pois eles “serão chamados para deixar a situação de buscar trabalho para assumirem acima de tudo a função de criar trabalho” (UNESCO, 1998).

A questão da diversificação de modelos de educação superior foi destaque no documento como forma de atender a democratização da demanda, inserindo grupos cada vez mais diversificados e, em um processo de educação continuada, criar a possibilidade de entrar e sair facilmente dos sistemas de educação. Essas instituições precisam oferecer uma variedade de educação e formação, “habilitações tradicionais, cursos breves, estudo de meio período, horários flexíveis, cursos em módulos, ensino à distância com apoio, etc.” (UNESCO, 1998).

Na letra a do artigo 9º (intitulado “Aproximações educacionais inovadoras: pensamento crítico e criatividade”) temos um elemento voltado para a representação do tempo histórico. O documento afirma que vivemos em um mundo de rápida mutação, fator que justifica a necessidade de as instituições de ensino superior iniciarem uma profunda reforma na maneira

de acesso, nos currículos, nos métodos de ensino, práticas e meios de difusão do conhecimento, bem como nos vínculos e parcerias com os mais amplos setores da sociedade.

No artigo 12, que fala sobre “O potencial e o desafio da tecnologia” no processo de democratização da oferta da educação superior, destacou-se o papel de instituições e sistemas de educação superior totalmente virtuais, alertando, no entanto, para o respeito às identidades culturais e sociais.

No artigo 13, com o tema “Reforçar a gestão e o financiamento da educação superior”, na letra d frisou-se que “é indispensável fomentar a cooperação Norte-Sul com vistas a se obter o financiamento necessário para fortalecer a educação superior nos países em desenvolvimento” (UNESCO, 1998).

O artigo 15º tratou a temática “Compartilhar conhecimentos teóricos e práticos entre países e continente”, destacando a importância de compartilhar conhecimentos teóricos e práticos em nível internacional, como guia das relações entre instituições de educação superior nos países e, nesse sentido, fomentar a necessidade de a “dimensão internacional estar presente nos planos curriculares e nos processos de ensino e aprendizagem” (UNESCO, 1998).

#### **4.6 Política de mudança e desenvolvimento no ensino superior – UNESCO (1999)**

A partir das deliberações da 27ª Sessão da Conferência Geral, em 1993, a UNESCO preparou o presente documento como forma de identificar as principais tendências do ensino superior e propor possibilidades de reforma na educação superior que possam atender as transformações sociais da sociedade contemporânea. O objetivo da UNESCO não é propor modelos, mas pensar em linhas mestras de ação que possam colaborar com a reflexão dos diferentes Estados membros no processo de reestruturação do ensino superior. A UNESCO destaca que cada sistema de ensino superior precisa pensar a reforma dentro do seu contexto local, mas sempre incorporando a ideia de que, em um mundo globalizado, as tendências globais precisam ser consideradas na reforma da educação superior.

No Prefácio do documento, Federico Mayor (1999, p. 7), Diretor-Geral da UNESCO, destaca que o ensino superior vive um período de crise; então, é necessário identificar novos caminhos e estabelecer as prioridades para o desenvolvimento futuro.

O documento da UNESCO (1999) identifica três principais tendências no ensino superior: a expansão quantitativa, a diversificação de estruturas institucionais e as dificuldades financeiras. Entre os desafios do ensino superior temos processos concorrentes e até mesmo contraditórios, como: democratização, globalização, regionalização, polarização,

marginalização e fragmentação. Esses processos relacionam-se de alguma forma com o ensino superior, então o desafio é conciliar as contradições da sociedade contemporânea e propor um processo de desenvolvimento sustentável humano para os países.

A resposta do ensino superior para o atual mundo em mudanças deve ser orientada por três processos: relevância, qualidade e internacionalização. O ensino superior precisa estar pronto para oferecer ensino e pesquisa de qualidade, estar preparado não só para formar indivíduos que serão bons profissionais, mas também criadores de emprego, empreendedores. O ensino superior sofre ainda com a falta de recursos dos fundos públicos, as instituições precisam aproximar-se do Estado e da sociedade, respeitando os princípios de liberdade acadêmica e a autonomia institucional, para oferecer serviços relevantes para o desenvolvimento social, aproveitando os recursos materiais e humanos disponíveis. Conforme o documento da UNESCO (1999, p. 14), “os institutos de ensino superior precisam melhorar sua administração e fazer uso mais eficiente dos recursos humanos e materiais disponíveis, desta forma aceitando sua responsabilidade perante a sociedade”. Destaca que o ensino superior deve continuar sendo financiado por fundos públicos, mas precisa buscar fontes alternativas de recursos.

Considerando que o ensino superior tem a função de contribuir com o processo de desenvolvimento dos países, é preciso que o Estado e a sociedade considerem os recursos do fundo público como investimento com retorno em longo prazo e não com a visão estreita de peso no orçamento público.

Em relação aos processos de ensino-aprendizagem, as IES precisam estar preparadas para a renovação dos métodos de ensino-aprendizagem, sobretudo a partir das TICs, que contribuem no processo de divulgação dos conhecimentos. O ensino superior precisa desenvolver métodos para tratar os conteúdos de maneira inter e multidisciplinar, de forma a ter condições de mostrar a relevância e a qualidade dos estudos superiores para pensar temas e problemas da sociedade contemporânea.

Quanto à pesquisa, de extrema importância para o ensino superior, estão crescendo as áreas de interesse. Ciência, tecnologia e cultura estão interligadas e as instituições de ensino superior são locais privilegiados para o desenvolvimento das referidas pesquisas. Também é importante destacar os benefícios educacionais das atividades de ensino relacionadas à pesquisa.

O ensino superior tem grande responsabilidade com os níveis de ensino, especialmente no processo de formação de professores e no desenvolvimento de pesquisas que possam contribuir com a renovação dos métodos de ensino nos diferentes níveis.

É necessário implantar um processo de avaliação da qualidade dentro das instituições de ensino superior, avaliar os docentes, os alunos, a infraestrutura, o pessoal administrativo, buscando promover ações que possam contribuir para a melhoria de deficiências apontadas pelo processo. No procedimento de democratização do ensino superior, a preocupação com os alunos vindos das escolas secundárias e com a qualidade da formação é um problema para as instituições de ensino superior. Nesse sentido, é necessário um diálogo do ensino superior com a escola secundária. A questão da qualidade das instituições de ensino superior é de extrema relevância, respeitados os princípios de liberdade acadêmica e de autonomia institucional, mas, conforme a UNESCO (1999, p. 17),

Devida atenção deve ser dada a observância dos princípios de liberdade acadêmica e autonomia institucional. Entretanto, esses princípios não devem ser invocados na militância contra mudanças necessárias ou como cobertura para atitudes estreitas, corporativistas e de abuso de privilégios, que podem, ao longo do tempo, ter um efeito negativo no funcionamento do ensino superior.

A questão da internacionalização da educação, que é uma das tendências da educação superior, deve levar em consideração a reflexão sobre o caráter universal do aprendizado e da pesquisa, os aspectos de integração econômica e política e a necessidade de entendimento intercultural. O papel das TICs também é fundamental para se pensar o processo de internacionalização da educação superior no mundo globalizado.

Quanto à cooperação internacional, o documento ressalta que deve estar baseada na parceria e busca coletiva pela qualidade e relevância do ensino superior. De acordo com o documento (UNESCO, 1999, p. 17), “é importante promover aqueles programas e trocas que possam contribuir para reduzir os desequilíbrios existentes e facilitar o acesso à transferência de conhecimento”.

Na sequência, o documento destaca o papel da UNESCO no que tange às mudanças e desenvolvimento no ensino superior. A UNESCO se compromete com o acesso com equidade ao ensino superior. Para aumentar a relevância e a qualidade, é preciso promover a diversidade do ensino superior. Promover a cooperação internacional e, sobretudo, fortalecer o ensino superior e a capacidade de pesquisa nos países em desenvolvimento. Os objetivos finais da UNESCO (1999, p. 21, grifos do original) são “uma nova visão do ensino superior e da pesquisa, expressados pelo conceito de uma *universidade pré-ativa* firmemente ancorada nas circunstâncias locais, mas plenamente comprometida com a busca universal da verdade e do avanço do conhecimento”.

Segundo a visão da UNESCO (1999), de uma universidade pré-ativa, esta seria um local de: treinamento de alta qualidade; com acesso através do mérito; com uma comunidade engajada no processo de criação e disseminação de conhecimento científico e tecnológico; de aprendizagem, onde os alunos se colocam a serviço do desenvolvimento social; de acolhimento das atualizações nos diversos campos de saber; enfim, uma comunidade disposta à cooperação com a indústria e com o setor de serviço para o progresso econômico da nação. Seria, ainda, um local para identificar e debater questões e soluções importantes em nível local, regional, nacional e internacional; um local onde governos e outras instituições públicas possam obter informações científicas e seguras para subsidiar processos de tomada de decisão; onde seus membros, comprometidos com a liberdade acadêmica, estejam engajados “na busca da verdade, na defesa e promoção de direitos humanos, democracia, justiça social e tolerância, em suas comunidades e através do mundo” (UNESCO, 1999, p. 97); e, finalmente, ser uma instituição preparada para os desafios globais e locais. Nesse processo de reforma na educação superior em busca de uma universidade pré-ativa, a UNESCO (1999, p. 97) destaca:

A responsabilidade pela forma atual e medidas de implementação do sistema de ensino superior renovado pertencem a cada país e à sua comunidade acadêmica – no entanto, num mundo em contínua mutação, nenhum país pode se considerar isolado das influências de eventos e desafios internacionais.

#### **4.7 Conferência Mundial de Educação Superior +5. *Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização* – UNESCO (2003)**

Jorge Werthein, representante da UNESCO no Brasil, na apresentação dos Anais do Encontro Parceiros do Ensino Superior, intitulado *Educação superior: reforma, mudança e internacionalização* (UNESCO, 2003a), salienta que considerou importante colocar à disposição da comunidade universitária brasileira esses Anais como forma de contribuir com a realização do Seminário Internacional Universidade XXI aqui no Brasil. Para Werthein (UNESCO, 2003a), a chegada de Cristovam Buarque ao Ministério da Educação no Brasil trouxe para a agenda política a temática da reforma da universidade.

O objetivo do Encontro dos Parceiros do Ensino Superior, em Paris, em 2003, foi avaliar os impactos da *Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o século XXI* no mundo. Para Werthein (2003a), a *Declaração* foi um marco para os processos de mudança que precisam acontecer nas universidades. Para dar um seguimento histórico para o documento faz-se necessário abrir espaços políticos para o debate, pois a reforma da universidade exige consensos

para delinear os caminhos da instituição, mas a declaração traz pistas e alternativas para esse processo. No momento atual vivenciamos uma intensa e rápida produção e aplicação do conhecimento, em um mundo globalizado e que proliferam as injustiças. Nesse contexto, a universidade precisa se repensar, deixar de ser elitista e isolada e pensar-se de forma regional e global. Werthein (2003a, p. 9) destaca “que uma das conclusões mais importantes do Relatório Geral do Encontro de junho já referido, afirma que o próprio conceito de universidade precisa ser alterado”. Outro aspecto importante destacado por Werthein (2003a, p. 8) a partir de M. Castells é que “pela primeira vez na história, a mente humana é uma força direta da produção e não apenas um elemento decisivo do sistema produtivo”, isto será um grande desafio para as universidades.

Em seu discurso, o senhor Koichiro Matsuura (2003), Diretor-Geral da UNESCO, no segundo encontro dos parceiros da Educação Superior, Conferência Mundial sobre Educação Superior, em 23 de junho de 2003, destaca que esse é o evento mais importante da UNESCO sobre educação superior desde a Conferência Mundial de 1998. A Conferência já tinha sinalizado o movimento de mudanças na educação superior e, nesse momento, isso se intensifica, então é necessário analisar os cinco anos após a Conferência, mas avançar para o futuro, com mais cinco anos.

Para Matsuura (2003), o desafio desse encontro é debater aspectos como ampliação do acesso, mas levando em consideração o mérito; a modernização de sistemas e instituições; o fortalecimento da relevância social e a criação de melhores vínculos entre a educação superior e o mundo do trabalho.

Matsuura (2003) vê algumas temáticas como fundamentais e que precisam ser discutidas ao longo do encontro: continuidade e mudança na educação superior, relação da educação superior com outros tipos e níveis de educação e relação entre educação superior e desenvolvimento. Destaca que o processo de continuidade e/ou mudança nas instituições de ensino superior devem ter em mente os aspectos de qualidade. Nesse processo de repensar a educação superior, é preciso “cuidar de não induzir descontinuidades indesejáveis ou provocar sacrifícios desnecessários” (MATSUURA, 2003, p. 14). A educação superior em seu repensar precisa estar atenta aos aspectos de integração com os demais níveis de educação e a formação e aperfeiçoamento dos professores é um dos aspectos fundamentais desse processo. A UNESCO pretende ainda que todos os níveis de ensino estejam organizados em relação ao Programa Educação para Todos. Nos aspectos concernentes à relação entre desenvolvimento e educação superior, Matsuura (2003, p. 19) destaca:

Na UNESCO, temos cada vez mais a sensação de que todo o problema do desenvolvimento e cooperação na educação superior, considerado à luz das necessidades dos países em desenvolvimento e transição, pode exigir alguma forma de quadro de integração ou uma nova síntese programática.

“A Universidade na Encruzilhada” foi o tema da Conferência do então ministro da Educação do Brasil, Cristovam Buarque, no Segundo Encontro dos Parceiros da Educação Superior. Buarque inicia sua conferência abordando as transformações no processo de elaboração e aquisição do conhecimento. Anteriormente, o aluno adquiria, com seu curso superior, um estoque de conhecimentos capaz de orientá-lo por toda sua vida profissional; atualmente, com o conhecimento em constante fluxo, o ex-aluno precisa ter capacidade de atualizar-se constantemente em sua profissão. O conhecimento antes era disseminado em salas de aulas ou bibliotecas e transmitidos por professores ou livros; atualmente, o conhecimento está no ar e é possível acessá-lo por internet, televisão educativa, revistas especializadas, empresas, laboratórios e instituições privadas. Anteriormente, o conhecimento adquirido na universidade garantia o sucesso do aluno formado; hoje, a aceleração da produção do conhecimento e suas aplicações tecnológicas demanda constante atualização dos ex-alunos das universidades.

Para Cristovam Buarque (2003), a universidade, pelo seu patrimônio intelectual, independência política e crítica social, é uma instituição capaz de trazer esperanças como norteadora das mudanças necessárias na sociedade. Para ele, as últimas décadas causaram grande desorientação: a economia, grande orgulho do século XX, entrou em desaceleração e trouxe aumento das desigualdades; os partidos políticos de direita ou esquerda deixaram de ser esperança; a democracia tornou-se incompetente diante de decisões unilaterais de presidentes; as religiões não foram capazes de conter o individualismo; as empresas destroem os empregos; a ciência e a tecnologia, orgulho da humanidade por 300 anos, trazem imoralidade ao se mostrarem capazes de manipular a vida e de destruir o planeta; e as ideologias enfraqueceram, o socialismo não foi capaz de construir utopias e o capitalismo “exibe a desumanidade que lhe é inerente diante das exigências de equilíbrio ecológico e de respeito pelo bem comum de todos os seres humanos” (BUARQUE, 2003, p. 23). Buarque afirma que, para que a universidade seja instrumento de esperança, é necessário que recupere a esperança nela própria e, para tanto, precisa formular uma nova proposta, novas estruturas e novos métodos de trabalho. Para Cristovam Buarque, a hora certa para as mudanças na universidade é agora, pois temos no Brasil um governo comprometido com a educação, mas com poucos recursos para atender a demanda. A crise da universidade brasileira coincide com a crise global da instituição universitária.

A humanidade e a universidade como instituição estão diante de uma encruzilhada e precisam escolher entre uma modernidade técnica excludente e uma modernidade ética que possa utilizar o desenvolvimento científico e tecnológico a favor da diminuição das desigualdades sociais. A universidade precisa escolher entre um conhecimento constantemente renovado ou um conhecimento ultrapassado; escolher entre um conhecimento transmitido através do ensino na relação professor-aluno ou reconhecer outros métodos de ensino e reconhecer que a formação que oferece antes representava uma base firme na luta pelo sucesso, e hoje é, no máximo, “um colete salva-vidas a ser usado no conturbado mar em que se chocam as ondas do neoliberalismo, da revolução científico-tecnológica e da globalização” (BUARQUE, 2003, p. 26).

Segundo Buarque (2003), muito se fala da crise financeira das universidades públicas não somente no Brasil, mas também em outros países. É fato que, nas últimas décadas, o neoliberalismo vem maltratando as universidades públicas, que tiveram um crescimento muito pequeno se comparado ao crescimento das universidades particulares financiadas por recursos do setor privado e por recursos públicos indiretos. Mesmo diante dos aspectos de crise financeira, a universidade precisa compreender os demais elementos de sua crise institucional, que é muito mais ampla do que simplesmente aspectos financeiros. Para Cristovam Buarque (2003), a universidade deixou de ser vanguarda de conhecimento, deixou de oferecer um futuro para seus alunos e, por fim, deixou de ser centro de disseminação de conhecimento. As universidades precisam entender que a mudança precisa acontecer em cinco grandes eixos:

- a) voltar a ser vanguarda crítica da produção do conhecimento; b) firmar-se, novamente, como capazes de assegurar o futuro de seus alunos; c) recuperar o papel de principal centro de distribuição do conhecimento; d) assumir compromisso e responsabilidade ética para com o futuro de uma humanidade sem exclusão; e e) reconhecer que a universidade não é uma instituição isolada, mas que ela faz parte de uma rede mundial (BUARQUE, 2003, p. 28-29).

Quando os mosteiros medievais perderam a sintonia com o mundo exterior nasceu a universidade, como uma instituição que se dedicava às atividades do espírito diferente da espiritualidade religiosa. Então, a universidade surgiu como uma instituição responsável por gerar alto conhecimento e, para tanto, precisou adaptar-se ao longo de sua história. Em finais do século XIX, eram desenvolvidos, fora das universidades, centros de pesquisa para inventores e a universidade desprezava esse conhecimento. “Ford, Bell e Edison não foram universitários” (BUARQUE, 2003, p. 29). No início do século XX, a universidade percebeu que estava se transformando nos mosteiros medievais, dedicada somente às disciplinas clássicas tradicionais

e ao saber bacharelesco; então, trouxe para dentro da instituição áreas de conhecimento técnico, como a engenharia e as ciências aplicadas. Em meados do século XX, a universidade estava tão transformada que os campos tecnológicos predominavam em relação aos campos tradicionais da filosofia, das artes e da literatura. No começo do século XXI, a primazia dos conhecimentos tecnológicos dentro da universidade mostra a necessidade de uma reforma, tendo em vista a perda de sintonia das universidades com diversos elementos da realidade. Os governos deixaram de financiar as universidades, e isso se deve, em parte, à perda de sintonia das universidades com a realidade. Com o avanço no conhecimento, a universidade precisa considerar que os conhecimentos transmitidos para seus alunos estão desatualizados em cinco anos e, em muitos casos, ao longo dos próprios cursos. Os campos do conhecimento são renovados constantemente e novos campos surgem. Quanto ao desenvolvimento de ciência e tecnologia, décadas atrás era impossível pensar nesse processo fora das universidades e sem o acompanhamento de um professor universitário, mas “a estrutura dos cursos, a duração dos doutorados e as limitações dos departamentos vêm impedindo que o conhecimento, dentro da universidade, avance tão rapidamente quanto fora” (BUARQUE, 2003, p. 31). Muitos centros de pesquisas públicos ou ligados a empresas, assim como as chamadas universidades corporativas, também ligadas a empresas, preferem não ter ligações com as universidades públicas.

Outra perda de sintonia da universidade é com a disseminação do conhecimento. Atualmente, não são necessários um professor e uma sala de aula na universidade para se ter acesso ao conhecimento. Para Buarque (2003, p. 32), “O jovem atento que navega na internet, assiste a programas especiais na televisão e frequenta grupos de chat especializados pode tomar conhecimento de certo tipo de informações antes mesmo que seus professores”. A sala de aula “tem uma dimensão einsteiniana: seu tempo e seu espaço se misturam, o aluno podendo estar em qualquer lugar e o professor, em qualquer outro, sintonizados simultaneamente ou em tempos diferentes” (BUARQUE, 2003, p. 33). O conhecimento é urgente e simultâneo; urgente devido à velocidade de criação e simultâneo pela rapidez de divulgação. As universidades precisam derrubar seus muros para, em tempo real, conectar-se on-line para transmitir conhecimento para o mundo inteiro.

O diploma universitário é útil, mas não é mais passaporte seguro para o futuro. Muitos profissionais formados estão desempregados, seja pelo excesso de profissionais ou por seus diplomas estarem obsoletos. A universidade critica o mercado, mas não percebe que está vivendo a mesma crise do início do século XX, quando precisava formar nas áreas tecnológicas e não abria mão da formação bacharelesca.

A universidade, contudo, não assumiu de forma plena essa realidade: ela critica o mercado, em vez de entender que ele é decorrência da realidade e exige novos campos de conhecimento e novos conhecimentos dentro dos campos antigos e, sobretudo, requer rapidez na formação e reciclagem dos alunos [...] Hoje, a universidade se comporta diante da pobreza de forma tão alienada quanto o fez, no século XIX, com relação à escravidão (BUARQUE, 2003, p. 34).

A universidade precisa recuperar uma sintonia ética com os verdadeiros interesses da população. Quando pensamos nos cursos oferecidos pelas universidades, temos uma visão do descompromisso da universidade com os reais problemas dos excluídos da sociedade.

Os cursos oferecidos nas universidades pouco têm a ver com os interesses das grandes massas. Os cursos de Economia buscam maneiras de aumentar a riqueza e, em raros casos, estudam a superação da pobreza. Os cursos de Medicina estão mais interessados em não deixar que os ricos morram ou envelheçam do que em evitar a mortalidade infantil. Os arquitetos se preocupam em construir mansões e edifícios para os ricos, e quase nunca pensam em soluções para os problemas habitacionais dos pobres. Os cursos de Nutrição dão mais ênfase a emagrecer os ricos do que a engordar os pobres (BUARQUE, 2003, p. 36).

A universidade precisa entrar em sintonia com a realidade do país como um todo, pensando soluções para minimizar as desigualdades sociais. A universidade do século XXI precisará ser integrada em bases universais, mas ainda não compreendeu como ser global sem perder a própria nacionalidade.

Para Cristovam Buarque, é necessário refundar a universidade para que tenhamos uma universidade para o século XXI. Diante de uma revolução tecnológica e de um mundo dividido entre incluídos e excluídos, será necessária uma revolução na instituição universitária baseada em sete vetores.

Primeiro, a universidade precisa ser dinâmica e, para tal, o diploma deve ter prazo de validade, pois, com a aceleração na produção do conhecimento, não é possível emitir um diploma que tenha validade ao longo da vida; a universidade deve ser permanente e, nesse sentido, é preciso extinguir o conceito de ex-alunos, os alunos precisam estar conectados on-line nas universidades e recebendo um processo de formação ao longo da vida; os doutorados devem ser atualizados: assim como um diploma de graduação não serve para a vida toda, um certificado de conclusão de doutorado também não. Um título de doutor representa que um trabalho de mérito foi realizado, mas com a aceleração do conhecimento, não significa que sirva para a vida toda. Os professores devem ser submetidos a concursos periódicos, para avaliar o grau de atualização em suas áreas de atuação, para que a universidade possa estar sintonizada com os avanços no conhecimento científico e tecnológico. Flexibilidade no tempo de duração dos cursos; a universidade precisa adotar novos métodos de ensino e pesquisa e com

os avanços nos métodos pedagógicos que utilizam equipamentos de comunicação e de informática, os alunos não precisam do tempo que seus pais precisaram para obter uma graduação. Assim como é necessário flexibilizar a formação na graduação, isso se estende à pós-graduação, em que muitos doutorados se tornam obsoletos ao longo da pesquisa e, por fim, as referências bibliográficas devem ser indicadas on-line, com a própria elaboração do livro pelos autores, isso porque uma universidade que esteja baseada em livro impresso estará desatualizada, pois o tempo de impressão de um livro pode torná-lo desatualizado. É importante ter acesso aos clássicos de cada área, mas a nova produção de conhecimento deve acontecer de forma mais dinâmica, colocando os alunos em contato com os autores ao longo da construção do livro e, para tanto, é preciso que o processo aconteça on-line.

O segundo vetor da revolução necessária na universidade é a necessidade de ser unificada. Nesse sentido, as universidades não trocarão apenas alunos e professores, mas terão acesso a todos os professores e todos os alunos. As barreiras linguísticas serão superadas com os mecanismos de tradução automática já existentes na internet. Diante desse contexto, limitar o aluno a um curso de uma única universidade é uma ideia obsoleta; os alunos serão alunos de uma universidade global e poderão montar seus currículos com disciplinas oferecidas em escala global.

O terceiro vetor é a Universidade para Todos. Nessa perspectiva, perdem o sentido os exames de ingresso e o diploma de segundo grau. O exame de seleção está baseado na dificuldade de espaço disponível e investimentos para que todos tenham acesso à universidade, mas, com os novos métodos de ensino à distância, os alunos serão eliminados pela sua incapacidade de acompanhar o curso e não pela incapacidade de ingressar. Mesmo para os cursos presenciais, a forma de seleção precisa estar baseada na capacidade de mensurar a condição do aluno em buscar e elaborar conhecimento e não na “capacidade de assimilar conhecimentos prontos e de responder perguntas com respostas decoradas” (BUARQUE, 2003, p. 42).

O quarto vetor é a necessidade da Universidade Aberta, sem muros e sem *campus* fisicamente definidos. “As aulas serão transmitidas pela televisão, pelo rádio e na internet”, então não é necessário que os alunos estejam presentes na mesma cidade do professor e os professores poderão manter contato com seus alunos de todo o mundo (BUARQUE, 2003, p. 42).

O quinto vetor é a Universidade Tridimensional. A universidade por disciplinas baseadas em categorias do conhecimento não responde às necessidades do mundo atual, onde alguns *campi* surgem e outros desaparecem. A universidade precisa de Centros de Pesquisa

sobre temas atuais. Outra proposta seria a criação de Núcleos Temáticos multidisciplinares “para o estudo da fome, da pobreza, da energia, da juventude, do emprego e do meio ambiente” (BUARQUE, 2003, p. 42). A criação de Núcleos Culturais também permitiria que os alunos estivessem envolvidos com atividades estéticas e o debate ético dos temas da atualidade. Dessa forma, de acordo com Buarque (2003, p. 43),

Com seus departamentos disciplinares, seus Núcleos Temáticos e seus Núcleos Culturais, a universidade será tridimensional e formará profissionais tridimensionais, especializados numa área do conhecimento, mas, também, comprometidos com o entendimento de um tema da realidade e praticantes de uma ou mais atividades ligadas à dimensão humanista, nas artes ou na reflexão filosófica.

O sexto vetor da revolução para constituição da Universidade do Século XXI é a Universidade Sistemática. Para termos uma Universidade Sistemática é preciso que ela esteja vinculada a todas as demais universidades, incorpore as instituições de pesquisa públicas e privadas e todas as organizações não governamentais voltadas para a produção de pesquisa. Com essa estrutura, o sistema universitário terá condições de responder aos desafios do século XXI.

O sétimo e último vetor é a Universidade Sustentável. É uma instituição pública, não importando ser propriedade pública ou privada. As universidades não podem perecer por falta de investimentos públicos e por não aceitar os investimentos privados de quem queira investir. A universidade pública precisa receber os investimentos para garantir os interesses sociais, principalmente em áreas “que não geram retornos econômicos, como a formação de professores de ensino fundamental e o campo das artes e da filosofia” (BUARQUE, 2003, p. 44). As instituições precisam servir aos interesses públicos, evitando os interesses corporativos de alunos, professores e funcionários. As instituições privadas precisam atender os interesses da comunidade acadêmica e não de suas mantenedoras.

Colocados os desafios para que a instituição universitária possa atender como um todo as exigências do século XXI, Cristovam Buarque (2003) voltou-se para a Universidade Brasileira, que integra o sistema universitário como um todo, mas apresenta especificidades, inclusive históricas.

Destaca Buarque (2003) que, entre 1922 e 1934, além da Universidade do Brasil, tínhamos diversos cursos de ensino superior espalhados pelo país. Em 1934, com a criação da Universidade de São Paulo (USP), tivemos um projeto de universidade que “resultou da vontade de intelectuais brasileiros aliados a intelectuais franceses” (BUARQUE, 2003, p. 45). De 1935 a 1964, a universidade brasileira cresceu, mas faltava-lhe o vigor para alavancar o processo de

desenvolvimento do país. Em inícios da década de 1960, Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira pensaram um novo modelo de universidade, que seria implantado em Brasília, na UnB, projeto que foi interrompido pelo golpe militar de 1964, ano em que a universidade brasileira foi paradoxalmente destruída e fundada. Destruída porque seus professores foram exilados ou expulsos e muitos de seus alunos foram mortos pela ditadura. Por outro lado, foi fundada por uma estrutura mais moderna e, pela primeira vez, pensou-se em um sistema universitário nacionalmente integrado. Essas transformações foram consolidadas a partir da Reforma Universitária de 1968, empreendida pelos militares com o apoio da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID). Conforme Buarque (2003, p. 46),

A moderna universidade brasileira é filha do regime militar e da tecnocracia norte-americana. Sob esse patrocínio e essa tutela, a universidade brasileira, entre 1964 e 1985, conseguiu dar um enorme salto quantitativo e qualitativo, talvez o maior salto já ocorrido em qualquer país do mundo, na área da educação superior.

Nesse período, ocorreu um aumento no número de alunos e de professores, inclusive na pós-graduação.

A partir de 1985, tivemos um retorno à liberdade, inclusive para a escolha dos reitores, mas, por outro lado, uma diminuição dos recursos financeiros, chegando ao ponto de abandono das universidades públicas pelo poder público. A universidade federal, em 2003, estava praticamente falida. Conforme Buarque (2003, p. 47),

Nestes quase vinte anos, cada avanço, cada conquista, cada melhoria e crescimento foi resultado da árdua luta de professores, alunos e servidores contra o poder público, em mais de trezentos dias de greves nos anos letivos de 1985 e 2002. Sem essas greves, é possível que as universidades federais já tivessem fechado suas portas, por abandono, mas as conseqüências dessas greves foram extremamente desgastantes, desmoralizando a universidade perante a opinião pública e esgarçando a trama de relações sociais entre estudantes, professores e funcionários.

Nesse período ocorreu a privatização do ensino superior no Brasil, não somente pelo número de alunos das instituições privadas, mas também porque a instituição pública não tinha um projeto social nacional, dentro de um contexto que passou do desenvolvimentismo para o neoliberalismo. Para Cristovam Buarque (2003), nesse momento [2003], o Brasil tem um governo comprometido com a educação e interessado em transformá-la em uma instituição de ponta, em termos mundiais, mas para tanto é necessário

- atender às necessidades emergenciais de uma instituição heróica, mas abandonada;
- organizar um sistema universitário que se tornou caótico devido ao

crescimento descontrolado do setor privado, simultâneo ao encolhimento do setor público; e

- refundar a universidade segundo as exigências do momento histórico pelo qual passa a humanidade (BUARQUE, 2003, p. 48-49).

Nos últimos anos, o sistema universitário brasileiro cresceu muito, mas foi um crescimento desordenado, sobretudo de instituições privadas. Nesse momento, é necessário atender as necessidades emergenciais das universidades públicas, mas também reordenar todo o sistema universitário brasileiro.

Apesar de ter sido criado em 1968 e reafirmado em 1985, o sistema universitário federal brasileiro nunca foi um sistema. É preciso criar um conjunto de normas a serem seguidas por todas as instituições públicas e privadas, bem como por todas as entidades que produzem conhecimento de nível superior. As instituições devem ter autonomia, mas deve existir um conjunto harmônico.

Em um mundo em que já se discute a possibilidade de um aluno estudar em várias universidades para realizar sua graduação, o Brasil ainda não tem um sistema de regulação das transferências de alunos. Apesar da ampliação de vagas que tivemos, ainda não foi suficiente. O Brasil precisa, em dez anos, dobrar o número de vagas para o ensino superior, sendo necessário mudar seu sistema de ensino, adotando cada vez mais o sistema de ensino à distância. A questão das cotas para grupos étnicos e escolas públicas é uma solução parcial, até que exista uma verdadeira universalização e qualificação do ensino básico. Atualmente, no Brasil, o abandono do ensino público básico gerou uma situação de exclusão de grande parte da população pobre da universidade. As cotas étnicas, para que possam também desempenhar um papel social, além de racial, somente deveriam beneficiar o jovem que estudou todo o ensino médio em escola pública. Essa solução é parcial, pois os jovens negros e pobres não chegam a concluir o ensino fundamental, essa solução atinge os jovens da classe média baixa.

A criação de novas fontes de recursos é um problema que precisa ser debatido para que a universidade pública brasileira possa se desenvolver. Em 2003, as universidades particulares contavam com 75% dos alunos matriculados no ensino superior, enquanto as públicas atendiam os 25% restantes. Contudo, se o quadro de dependência do financiamento público continuar, as universidades públicas vão responder por somente 10% do sistema, o que seria péssimo em termos de desenvolvimento de ciência e tecnologia no Brasil. Diante dessa realidade, é preciso alterar as fontes de financiamento das instituições públicas, para que estas possam receber toda espécie de recursos, inclusive privados.

A necessidade de avaliação de todas as instituições é outro elemento destacado por Cristovam Buarque (2003). O sistema de avaliação existente é imperfeito e incompleto e precisa ser aperfeiçoado e estendido a todo o sistema. Sobretudo nas instituições privadas, “os alunos têm o direito de conhecer o valor dos diplomas que recebem em troca do pagamento das mensalidades, e a sociedade tem o direito de saber que tipo de profissionais os egressos das universidades podem vir a se tornar” (BUARQUE, 2003, p. 53). Cristovam Buarque sugere, para o crescimento do sistema de ensino superior no Brasil, uma liberdade planejada, na qual o estado não iria limitar o número de instituições, mas, através de licitações, “definir as localizações e os campos de especialização para os quais as novas universidades devem ser atraídas, e selecionar as novas universidades regulares com base em licitação” (BUARQUE, 2003, p. 53). O governo também deve incentivar a criação de universidades livres, cujos diplomas não são reconhecidos pelo Estado. Essas instituições são importantes para a vida intelectual do país e despertam o respeito da sociedade pela qualidade dos profissionais que colocam no mercado de trabalho. Cristovam Buarque destaca que as universidades devem ter autonomia para mudar ou não mudar, destaca que o governo brasileiro não vai impor reformas; mesmo considerando que sejam necessárias, as instituições serão respeitadas em sua autonomia. Mas, ainda assim, enquanto ministro da Educação, vai apresentar uma proposta para Refundação da Universidade Brasileira que, após um amplo debate, poderá ser adotada ou não pelas universidades.

Cristovam Buarque acredita que, se as universidades não fizerem a revolução necessária, serão substituídas por outras instituições capazes de responder aos desafios do século XXI. Uma instituição secular como a universidade somente conseguirá sobreviver se houver razões fortes para sua existência e se tiver capacidade de se transformar, adaptando-se a cada momento histórico. A última vez que a universidade brasileira se refundou foi em finais dos anos 1960, “sob os auspícios dos militares e da influência americana, por meio do acordo MEC-USAID” (BUARQUE, 2003, p. 56). Muitas transformações ocorreram desde então, inclusive o fim do regime militar.

No que se refere ao número de vagas e formas de admissão, o governo pretende, até 2010, possibilitar a conclusão do ensino médio para todos os jovens brasileiros. Nesse sentido, as universidades precisarão duplicar o número de vagas em cinco anos. A solução apresenta quatro vertentes: adoção da educação à distância para os cursos de graduação; realizar a seleção dos jovens dentro da escola secundária, como já é realizado em algumas universidades brasileiras; consultar especialistas sobre a possibilidade de português e matemática serem

disciplinas de maior peso no processo de seleção, por serem base para o desenvolvimento científico em todas as áreas; e adotar o sistema de cotas étnicas para alunos da escola pública.

Em termos de estrutura, a universidade dividida em departamentos não permite respostas para soluções de problemas que são multidisciplinares. A universidade precisa admitir, em sua estrutura, os Núcleos Temáticos e os Núcleos Culturais, tornando-se, assim, tridimensional, sistema que já é adotado em algumas universidades em outros países. Dessa forma, seus alunos receberiam formação em três diferentes níveis: “sua área de conhecimento será desenvolvida no departamento específico; seu compromisso social e ético, no Núcleo Temático, e o cultivo e exercício de seu gosto estético se dará nos Núcleos Culturais” (BUARQUE, 2003, p. 60).

No que se refere à formação permanente e à duração flexível dos cursos, para Cristovam Buarque, a universidade precisa reconhecer que os diplomas se tornaram obsoletos. Precisa estabelecer um sistema de acompanhamento e formação permanente de seus alunos. Para tanto, é possível utilizar sistemas de educação permanente e à distância. A universidade precisa repensar a duração de seus cursos, pois, com a realidade de novos métodos e instrumentos de ensino, é impossível que seja necessário o mesmo tempo que em tempos anteriores para a formação de um profissional.

A universidade precisa participar dos problemas da sociedade e contribuir com a solução; e precisa ter um firme compromisso com a qualidade da formação de seus profissionais. Nas áreas técnicas que transformam o mundo, como a medicina, a engenharia, a arquitetura e a economia, é preciso reformar os currículos dessas áreas “de modo a adaptar seus princípios à ética de um mundo mais justo, do qual um número cada vez maior de pessoas possa se beneficiar, independentemente da renda, do gênero, da raça, do local de nascimento” (BUARQUE, 2003, p. 62). A universidade precisa participar das atividades políticas da sociedade, de forma a consolidar uma república inclusiva para os cidadãos brasileiros.

Em relação às fontes de financiamento, Cristovam Buarque (2003) destaca que o debate em torno do financiamento das instituições públicas deve continuar, mas é preciso debater a crise da instituição como um todo. O governo acredita que a privatização das universidades está fora de questão, pois as universidades são tão importantes para os governos como para os alunos. Por outro lado, seria importante que todo o ensino superior pudesse ser público, o que, pela escassez de recursos no momento, seria impossível. Então, o governo precisa “encontrar formas de financiamento alternativo para os alunos das universidades particulares e, também, de financiamento das atividades acadêmicas nas universidades públicas” (BUARQUE, 2003, p. 63). Algumas soluções são apresentadas pelo então ministro da Educação, entre elas:

aumentar o número de bolsas do governo para estudar nas universidades particulares; regularizar as fontes alternativas de financiamento das universidades públicas e “considerar a possibilidade de transformar os alunos das universidades particulares em co-proprietários dos estabelecimentos em que estudam” (BUARQUE, 2003, p. 64).

Para Cristovam Buarque, a universidade precisa gerenciar os temas de estudos, pois o Brasil e o mundo mudaram e continuarão a mudar ainda mais no futuro, e muitos temas estudados pelas universidades estão obsoletos; não é mais possível ignorar conhecimentos que apontam para o futuro, é preciso compatibilizar “o ensino com as necessidades éticas, sociais, epistemológicas e econômicas desse futuro” (BUARQUE, 2003, p. 64).

As universidades precisam tornar-se mais públicas, permitindo que alunos e ex-alunos e a comunidade em geral participem das decisões; inclusive nas universidades particulares é preciso separar a figura do reitor, que é o líder acadêmico da mantenedora.

A universidade precisa comprometer-se com a educação básica, sobretudo no processo de formação e aperfeiçoamento dos professores, criar cotas para os professores nos vestibulares, ampliar vagas nos cursos de pedagogia e licenciatura, reduzir a mensalidade para os professores, cursos de especialização em técnicas de alfabetização para crianças e adultos e, nos demais cursos da universidade, entender o papel que cada curso pode ter com a educação básica.

A universidade também tem responsabilidade com a saúde pública e demais setores sociais; precisam debater, nos currículos de seus cursos, os problemas e temas da sociedade brasileira, por exemplo: os cursos da área médica centralizarem os estudos em torno da medicina e da odontologia preventivas e sociais; a engenharia civil debater o abastecimento de água e os sistemas de esgoto; o setor de transportes discutir o transporte público, entre tantos outros. A formação oferecida pela universidade precisa envolver-se na construção de um país sem pobreza, precisa envolver-se com os compromissos sociais imediatos da sociedade brasileira, como a alfabetização de adultos.

Para Cristovam Buarque (2003), o mundo se encontra em uma encruzilhada e o Brasil está no centro dela. Cabe às universidades pensarem o futuro do Brasil em relação a

... criar as bases científicas e tecnológicas necessárias para enfrentar o futuro; compreender as relações internacionais, num mundo em que existe hoje uma única grande potência; compreender a realidade de um mundo globalizado, onde há exclusão e divisão; contribuir na definição de formas de defesa de nossa soberania num mundo globalizado (BUARQUE, 2003, p. 68).

A universidade precisa ser um instrumento do futuro e, para tanto, precisa definir quais são os conhecimentos necessários para o mundo do futuro, em quais carreiras é preciso investir, quais carreiras irão se tornar obsoletas e quais são as carreiras fundamentais por cultivar os valores do humanismo.

As universidades brasileiras precisam inserir-se em um projeto global de universidade, tanto em sua qualidade quanto em seus temas. Atualmente, não é possível desenvolver saberes universitários dentro de fronteiras nacionais. Por outro lado, a universidade precisa ser nacional, compreendendo seus compromissos dentro das especificidades nacionais. Então, a universidade precisa vencer o desafio de ser global e regional.

Segundo Cristovam Buarque (2003), apesar dos esforços do Conselho de Reitores Universitários do Brasil (CRUB), da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e de outras entidades representativas, como o Conselho Nacional de Educação (CNE) e a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), o Brasil não tem um sistema universitário brasileiro, não forma um conjunto integrado. Destaca o autor que o governo fará uma proposta para a criação do sistema universitário brasileiro, buscando integrar as universidades públicas e privadas, os centros de pesquisa e organizações voltadas para o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da cultura em geral para definir rumos do saber superior para o século XXI.

O governo fará uma proposta de democratização e eficiência administrativa. Democratizar a universidade não significa que estará aberta a todos, mas que os profissionais que nela trabalham e que por ela serão formados estejam preocupados com a solução dos problemas nacionais. Conforme Buarque (2003, p. 70),

O fato de a universidade resistir às mudanças de seus cursos e de sua estrutura faz com que muitos dos seus membros, demagogicamente, defendam a ilusão do ingresso universal, quando deveriam estar defendendo a universalização do trabalho dos professores universitários.

Em suas conclusões, Cristovam Buarque diz que a universidade é um portal da esperança para que compreendamos a encruzilhada do nosso processo civilizatório; um caminho leva para um mundo unido e o outro para um mundo cindido. Para Cristovam Buarque (2003, p. 71), “temos de conceber idéias para a criação de um futuro melhor, que venha a beneficiar toda a humanidade, com uma globalização que não inclua a exclusão social”.

Cristovam Buarque (2003) conclui sua conferência com sete apelos: um apelo às universidades dos países mais ricos, um às universidades dos países emergentes, um às

universidades dos países pobres, um aos professores, um apelo aos jovens, um aos governos e um à UNESCO.

O apelo dirigido às universidades dos países mais ricos pede que elas assumam a globalização não somente no sentido de exportar produtos e ideias, mas também importando engajamento. Que não somente desenvolvam técnicas, mas convertam a ética para que evitemos um mundo cindido. Para as universidades dos países emergentes, que possuem uma massa crítica de pensadores e centros de ensino superior com qualidade, o apelo é para que olhem para a pobreza que os cerca, evitem o círculo vicioso das reivindicações corporativas e comprometam-se com a erradicação da pobreza. Para as universidades dos países pobres, principalmente da África e alguns países da América Latina, o apelo é para que não percam as esperanças, pois existe a possibilidade de uma globalização baseada na cooperação mútua entre as universidades. Aos professores, o apelo é para que incorporem novos métodos de ensino para que um número maior de alunos seja atendido, e que “aceitem o risco de ser professores num tempo em que o conhecimento muda a cada instante, exigindo dedicação para acompanhar as mudanças contínuas” (BUARQUE, 2003, p. 72). Aos jovens órfãos do neoliberalismo é pedido para que sejam rebeldes. Os motivos para rebeldia são assim destacados por Buarque (2003, p. 72):

Vocês são a primeira geração a se deparar com um futuro menos propício de que aquele que seus pais tinham diante deles. Vocês são a primeira geração para quem um diploma universitário não significa um passaporte automático para o sucesso, e a primeira geração cujo diploma estará obsoleto muito antes de a aposentaria chegar. Vocês são a primeira geração para quem o admirável mundo novo viu-se transformado no admirável mundo atual, e a primeira geração a não levantar as coloridas bandeiras da utopia. Vocês são também a primeira geração em que os jovens parecem mais egoístas e conservadores que seus pais. Na defesa dos interesses de uma geração, vocês têm direito à rebeldia.

Aos governos, tanto para os países ricos como pobres, o apelo é a necessidade de resgatar as universidades públicas. Apesar das dificuldades financeiras, o futuro que depende das universidades públicas não pode ser sacrificado. As universidades não podem ser transformadas em fábricas e o conhecimento em mercadoria, como proposto por tecnocratas de algumas instituições internacionais. O apelo é para que o encontro proposto pela UNESCO se transforme em um Fórum Permanente para a Defesa da Educação Superior. Para Cristovam Buarque, cabe à UNESCO defender a universidade e fazer com que ela mude. “Apelo à UNESCO para que o ano de 2004 ou 2005 seja consagrado como o Ano Universal da Universidade, para que tenhamos a ocasião de pensar como deveria ser a universidade do século

XXI” (BUARQUE, 2003, p. 74). Outra solicitação é que, ainda em 2003, as universidades do mundo inteiro interrompam suas atividades por um dia para refletir sobre seu futuro.

As universidades poderiam dedicar um dia para pensar em maneiras de erradicar a fome, de tornar o ensino fundamental acessível a todos, de construir a paz, de devolver a seus alunos a garantia de um futuro exitoso e para pensar em como conviver com os novos métodos virtuais de ensino, de escala planetária. Enfim, pensar em como se tornar a universidade da esperança, a universidade do século XXI.

Na sequência do documento, temos o discurso da Sua Alteza Sheika Mozah Bint Nasser Abdallah Al-Misnad, primeira-dama do Qatar. A primeira-dama do Qatar trouxe a experiência do seu país no processo de modernização da educação superior. Segundo ela, ao planejarem a reforma, quatro premissas foram consideradas importantes: alianças internacionais, diversidade de opções, sistemas educacionais inovadores e acesso baseado em padrões de qualidade. Em primeiro lugar, firmes alianças com agências e instituições educacionais internacionais, propiciando a imigração de e não a evasão de cérebros. Em segundo lugar, o sistema de educação superior, que tinha o monopólio estatal, foi aberto para um sistema mais abrangente, que estimula a competição. Em terceiro lugar, foram realizados consórcios com instituições internacionais para que acolham os estudiosos do Qatar e que possam partilhar pesquisas que contribuam para uma sociedade em desenvolvimento. Em quarto lugar, a criação de um sistema de bolsas de estudos para encorajar homens e mulheres a romperem a barreira de gênero de certas profissões. As reformas também atingiram as escolas de educação fundamental e média, onde foi implantado um sistema de competição entre as escolas. O investimento privado tem sido incentivado ao convidar universidades de alta qualidade para se instalar no Qatar. Foram criados institutos para educação técnica e também outras escolas de ciências empresariais e de computação.

Carlos Roberto Antunes dos Santos, secretário de Educação Superior – SESU/MEC do Brasil, no Segundo Encontro Parceiros da Educação, fez uma reflexão sobre a nova missão da universidade para o século XXI: a inclusão social. Para Santos (2003a), no entanto, a questão da inclusão social não está relacionada simplesmente a atender o desejo de parte da população de ter acesso a um diploma de nível superior. A função social da universidade é acadêmica e está relacionada com a sua capacidade de gerar conhecimento, formar profissionais de qualidade e disponibilizá-los para a sociedade.

A crise das universidades públicas não é somente uma crise emergencial relacionada à falta de recursos, à falta de autonomia e à falta de estímulos, mas é, principalmente, uma crise estrutural. Atualmente, as universidades perderam sua exclusividade na geração do

conhecimento e na formação para o trabalho e para o emprego, “mas continua a ser a única instituição que permite o encontro, a articulação e o diálogo crítico e livre entre distintos saberes e modos de conhecer” (SANTOS, 2003a, p. 85). Para atender as necessidades do século XXI, a universidade precisa passar por uma reforma, precisamos de formação inter e transdisciplinar, e com currículos rígidos e desiguais, com disciplinas estanques, não é possível uma adequada formação para os alunos. “Este assunto, tão urgente quanto complexo, requer recursos, especialistas sobretudo abertura mental e capacidade de previsão e antecipação das necessidades e possibilidades futuras” (SANTOS, 2003a, p. 89).

Para condução da reforma na universidade é preciso ter um projeto de sociedade e o papel da instituição nesse processo. É preciso, ainda, definir a missão da universidade, respeitando sua história, mas com atenção às imposições do tempo presente e futuro. Diante dessa realidade, a meta do Ministério da Educação no Brasil, conforme Santos (2003a), é construir uma nova universidade. Nas palavras do secretário, “cientes disso, o Presidente e o Ministro da Educação querem deixar uma marca na Universidade, a Universidade XXI, e eu também” (SANTOS, 2003a, p. 87).

Uma das características dessa nova Universidade será a oferta permanente de educação para seus alunos. Ressalta Santos (2003a, p. 89):

... este problema do aperfeiçoamento permanente do conhecimento exigirá modificações nos processos de ensino-aprendizagem, na construção e atualização dos currículos, na fusão das ramificações do saber e na produção e transferência de conhecimentos do mundo acadêmico à sociedade.

No prefácio do Relatório Sintético sobre as Tendências e Desenvolvimentos na Educação Superior desde a Conferência Mundial sobre a Educação Superior (1998-2003), que consta do documento *Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização, Anais da Conferência Mundial sobre Educação Superior +5*, o Diretor da Divisão de Educação Superior, Komlavi Francisco Seddoh (2003, p. 93) destaca que “a Conferência Mundial sobre Educação Superior, reunida pela UNESCO em outubro de 1998, continua a ser a maior reunião internacional até hoje realizada sobre o lugar, o papel e a função da educação superior e a pesquisa nas sociedades modernas”. Seddoh (2003) destaca, ainda, que seus documentos finais – a *Declaração Mundial sobre a Educação Superior para o Séculos XXI: Visão e Ação* e o *Quadro de Ação Prioritária para a Mudança e Desenvolvimento da Educação Superior* – delinearam um quadro conceitual e uma linha de ação para renovação e reforma da educação superior.

O Relatório Sintético sobre as Tendências e Desenvolvimentos na Educação Superior desde a Conferência Mundial sobre a Educação Superior (1998-2003) destacou que é necessário ampliar o acesso à educação em todos os países, assim como os investimentos em pesquisa são importantes para o desenvolvimento dos países, mas nem todos os países estão em condições de desenvolver seus sistemas de ensino superior; então, é necessário apontar na direção da cooperação internacional em dois sentidos, que estão se construindo: primeiro, via cooperação internacional sem vínculos comerciais; segundo, com a compreensão do ensino superior como um serviço que pode ser negociado entre os países. A UNESCO insiste que a educação superior não pode ser tratada como uma simples mercadoria, então, é necessário que a oferta de educação superior venha a contribuir para o desenvolvimento dos países. Outra perspectiva muito importante no documento é o uso das novas TICs como mecanismos de expansão dos serviços educacionais entre os países, bem como a ampliação da oferta de educação superior dentro de cada país. Outra questão bastante enfocada foi a necessidade de os governos providenciarem as mudanças legislativas que possam abrir caminhos para as mudanças.

O documento *Internacionalização da Educação Superior: Tendências e Desenvolvimento desde 1998*, documento preparado pela Associação Internacional de Universidades em maio de 2003 e que consta do documento *Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização, Anais da Conferência Mundial sobre Educação Superior +5*, tem um aspecto que chama a atenção: é a noção de ações de internacionalização a partir das instituições e não a partir de políticas públicas organizadas em nível nacional.

Da mesma forma, essa extrapolação nem sempre pode ter comprovada a sua precisão ou proporciona resultados apropriados, pois os desafios quotidianos dos líderes da educação superior podem não coincidir com as noções de ‘interesse nacional’, nem refletir tendências importantes no país, na região ou no contexto internacional. Contudo, o ponto de vista institucional é necessário quando buscamos identificar tendências mais amplas, em nível mais macroscópico, pois as ações e táticas escolhidas para a internacionalização começam quase sempre neste ponto (UNESCO, 2003a, p. 175).

Neste contexto de globalização, o documento destaca a importância do financiamento internacional e da cooperação internacional para a qualidade do currículo e das pesquisas no campo da educação superior (UNESCO, 2003a, p. 176-177).

A globalização exerce sua influência sobre todas as atividades, inclusive na educação superior e também fortalece o ambiente competitivo em todas as esferas. E assim como o Acordo GATS trouxe a educação para a política comercial, pode-se argumentar que a educação superior se encontra agora mais claramente na esfera da política econômica e não da política educacional ou social, particularmente devido ao aumento dos tipos de supridores privados. Outra vez essa mudança exige que

lembramos continuamente os valores tradicionais e fundamentais que sustentam a maioria das instituições educativas: um compromisso com a busca do conhecimento e a excelência científica, o acesso baseado no mérito e a aceitação das responsabilidades sociais que incluem o sentido de solidariedade com as instituições de educação superior dos países menos desenvolvidos (UNESCO, 2003a, p. 184-185).

O documento destaca que o Processo de Bolonha é o exemplo mais profundo das concessões realizadas pelas nações diante da necessidade de internacionalização.

Além disso, o Processo de Bolonha introduziu, entre outras mudanças, programas acadêmicos estruturados da mesma forma e práticas para a transferência de créditos em mais de trinta países – o que é apenas um exemplo da concessão feita pelas autoridades nacionais à fixação de políticas internacionais no campo da educação superior, embora seja o mais profundo. Há outros exemplos, mais modestos, e outros ainda se seguirão (UNESCO, 2003a, p. 186).

O documento *Rumo a um século de cooperação: a internacionalização da educação superior*, caracterizado como a *Declaração da Associação Internacional de Universidades*, datado de 1998, é anexado ao documento *Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização, Anais da Conferência Mundial sobre Educação Superior +5*. A Associação Internacional de Universidades em relação ao currículo recomenda que

O currículo da universidade reflita a preparação de cidadãos internacionais, por meio da facilitação da competência em línguas; a compreensão dos temas globais, internacionais e regionais; a preparação de especialistas em áreas necessárias tais como a tecnologia e a ciência da informação, a paz e solução de conflitos e o desenvolvimento sustentável, assim como as necessidades curriculares especiais dos estudantes internacionais (UNESCO, 2003a, p. 192).

Consta do documento *Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização, Anais da Conferência Mundial sobre Educação Superior +5* também o *Relatório Geral da Reunião dos Parceiros na Educação Superior*, na Conferência Mundial sobre Educação Superior +5 promovida pela Unesco, em Paris, entre os dias 23 a 25 de junho de 2003. O *Relatório Geral* foi apresentado pelo sr. Jacques Proulx, membro do Comitê Internacional de Seguimento da Conferência Mundial sobre Ensino Superior, o Relatório Geral é datado de 26 de junho de 2003.

Proulx (2003) destaca, no *Relatório*, as tensões no mundo da educação superior, entre elas:

- a permanência e a mudança;
- a unidade e a diversidade;
- a abertura ao mundo circunjacente e o recolhimento em si mesma;
- as preocupações globais e locais;
- as instituições públicas e privadas;

- o papel do estado e o papel do mercado.

Foram também focalizados desafios relacionados com o financiamento, a necessidade de garantir a qualidade, a persistência das barreiras ao intercâmbio, os temas relativos à propriedade intelectual, a necessidade de reforçar a capacidade de pesquisa no Sul e a maior equidade (sic) no recrutamento de pessoal (PROULX, 2003, p. 198-199).

A questão da relação da educação superior e o mundo do trabalho também é relatada no documento:

A relevância social da educação superior abrange todos os campos e setores, inclusive o econômico, o social, o cultural e o do desenvolvimento científico. Suas relações com o mundo do trabalho passam por uma mudança radical. As instituições de educação superior não podem mais oferecer a seus estudantes uma formação que lhes sirva durante toda a sua vida; precisam dar aos futuros graduados a capacitação que lhes permita atender melhor às demandas das sociedades de conhecimento (PROULX, 2003, p. 207).

A relação da educação superior e o desemprego também é abordada pelo documento: “Em muitos países, o desemprego dos indivíduos formados pelas universidades é um tema espinhoso para a educação superior, tanto nos países em desenvolvimento como nos desenvolvidos. O desemprego está aumentando em muitos países” (PROULX, 2003, p. 207).

Na Conferência, é debatida a necessidade de que os graduados “se tornem não simples postulantes a um emprego, mas criadores de emprego” (PROULX, 2003, p. 208).

O documento destaca, ainda, a importância do currículo na reforma da universidade:

Currículos e programas são redefinidos, centralizando-se cada vez mais nos estudantes e focalizando os resultados almejados em termos de aprendizado. A modulação das estruturas curriculares e o emprego do sistema de crédito tornam mais fácil responder de forma mais flexível tanto às necessidades da sociedade e do mercado de trabalho como às necessidades específicas dos próprios estudantes (PROULX, 2003, p. 209).

A questão do currículo é a temática central no documento, tendo em vista que a necessidade de homogeneização dos currículos para melhor aproveitamento das formações pelas instituições, tanto em nível nacional como global, e central no debate em torno da reforma da universidade.

Vários fatores convergentes, notadamente a expansão quantitativa e a correspondente diversificação das instituições, estruturas, programas e modos de fornecimento; procedimentos mais estritos e mais formais e regulamentações orçamentárias; e maiores pressões do mercado, que exigem que as instituições se esforcem para posicionar-se nacional e internacionalmente, tornaram a segurança da qualidade e a validação de créditos termos altamente relevantes no período posterior à Conferência de 1998. Isto é particularmente urgente no caso da educação através das fronteiras,

para a qual não há atualmente regulamentação que garanta a segurança e o cumprimento de padrões estabelecidos (PROULX, 2003, p. 210).

O documento apontou a necessidade de a UNESCO “assumir a liderança na busca de soluções para temas complexos, tais como os padrões de qualidade e a garantia de segurança, validação de créditos e reconhecimento de estudos e qualificações (PROULX, 2003, p. 210-211).

#### **4.8 A Universidade na Encruzilhada. Seminário Universidade: por que e como reformar? e Seminário Internacional Universidade XXI: novos caminhos para a Educação Superior: o futuro em debate**

“A Universidade na Encruzilhada. Seminário Universidade: por que e como reformar?” foi realizado entre 6 e 7 de agosto de 2003, com promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO.

Na Apresentação do documento, Carlos Roberto Antunes dos Santos, Secretário de Educação Superior (SESu/MEC) destaca:

O Seminário ‘Universidade: por que e como reformar?’ Esse evento inscreveu-se como marco dentro de uma agenda que visa a discutir a Universidade do Século XXI, já iniciada com a Conferência Mundial sobre o Ensino Superior realizada em Paris em 1998, com as reuniões da Associação de Universidades do Grupo Montevideu, e com a continuidade, no mês de junho passado, da Conferência Mundial de Educação Superior Paris +5, sob os auspícios da UNESCO. Na sessão de abertura desta Conferência, o Ministro Cristovam Buarque defendeu o princípio da educação como bem público e não como serviço. A seqüência deste conjunto de eventos dar-se-á com o Seminário Internacional Universidade XXI, a ser realizado de 25 a 27 de novembro de 2003 em Brasília, coordenado pelo SESu/MEC (SANTOS, 2003b, p. 12).

Santos (2003b) destaca que os expositores e debatedores do Seminário desenvolveram seus argumentos a partir da questão: “Por que e como reformar a Universidade?”. Dentro dessa questão, algumas temáticas são fundamentais, como: a autonomia universitária; o papel da universidade no desenvolvimento nacional; um modelo de universidade que seja inclusiva, no sentido de engajada na solução de temas e problemas que possam reduzir a desigualdade social; e que modelo de universidade será capaz de resgatar o futuro, enquanto um sistema que possa resolver as tensões entre público e privado, sobretudo nos aspectos de financiamento.

Na sequência, temos Jorge Werthein, representante da UNESCO no Brasil. Werthein (2003b) destaca que o objetivo do Seminário não é discutir proposições, mas elaborar uma reflexão sobre a temática que possa ser o embrião de projetos futuros. É preciso debater e tentar o consenso, pois, do contrário, teremos reformas de papel. Todo processo de mudança traz temores prévios, e a universidade é um local privilegiado para desenhar os horizontes do futuro, mas, por outro lado, tende a ser um local de divergência e conservadorismo. É preciso romper com o conservadorismo para estar sintonizada com o seu tempo e com o futuro que precisa ajudar a construir, e não é possível ajudar a construir o futuro se não se reformar, se continuar voltada para trás, para o passado.

Werthein (2003b) destaca que, conforme os compromissos assumidos na Conferência Mundial sobre o Ensino Superior, realizada pela UNESCO em 1998, as ações prioritárias seriam o marco legislativo, político e financeiro da reforma capaz de atender o definido na *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, de tornar o ensino superior acessível a todos com base no mérito, visando à responsabilidade social de formar jovens capazes de aprender e empreender. É preciso, segundo a Declaração de Paris, orientar em longo prazo a educação superior em geral, e a universidade em particular. Outro compromisso é uma reforma que possa articular a educação superior com os problemas da sociedade e do trabalho. Werthein (2003b) destaca, ainda, a importância do ministro da Educação do Brasil, Cristovam Buarque, no debate da reforma, tendo em vista sua experiência como acadêmico e como gestor.

Na sequência do documento, temos Cristovam Buarque com o artigo “A universidade numa encruzilhada”, mesmo texto publicado no Segundo Encontro Parceiros da Educação.

Marilena Chauí, da Universidade de São Paulo (USP), apresenta para o debate o texto “Sociedade, Universidade e Estado: autonomia, dependência e compromisso social”. Primeiramente, Chauí (2003) questiona a noção de exterioridade da universidade em relação à sociedade, como se a universidade precisasse realizar a reforma para adaptar a sociedade. A Universidade, para ela, é uma instituição social definida pelo modo de ser do funcionamento da sociedade. A universidade moderna, sobretudo após a Revolução Francesa, guiou-se pela ideia de que o conhecimento deveria seguir a sua própria lógica, independente da interferência da religião e do Estado. Com as revoluções sociais do século XX, a educação e a cultura foram definidas como fundamentais para o desenvolvimento da cidadania dentro das democracias. Nesse contexto, “a universidade como instituição social diferenciada e autônoma só é possível em um Estado republicano e democrático” (CHAUÍ, 2003, p. 68). Compreendendo essa relação interiorizada da universidade com a sociedade fica mais fácil compreender as transformações pelas quais a universidade passou, sobretudo no período de reforma do Estado. A reforma, ao

definir os setores que compõem o Estado, definiu o Setor de Serviços não exclusivos do Estado e nele colocou a educação, a saúde e a cultura. Nesse sentido, a educação de direito passou a serviço e de serviço público passou a serviço que pode ser privado ou privatizado. A universidade deixou de ser uma instituição social para ser uma organização social. A instituição social está voltada para universalidade e a organização social está voltada para a particularidade. A instituição social é definida a partir de suas relações com a sociedade e a organização social está preocupada com ela mesma, em um ambiente competitivo. A instituição social está preocupada com as contradições da sociedade e a organização social está preocupada em vencer a competição com seus supostos iguais. Chauí (2003) nos coloca a questão de como foi possível a universidade passar de uma instituição social para uma organização prestadora de serviço? A etapa atual do capitalismo caracteriza-se pela fragmentação de todas as esferas da vida social. “A sociedade *aparece* como uma rede móvel, instável, efêmera de organizações particulares definidas por estratégias particulares e programas particulares, competindo entre si” (CHAUÍ, 2003, p. 69, grifos do original).

Voltando-se para a história da universidade no Brasil, Marilena Chauí destaca que a universidade pública e laica foi criada, no Brasil, para atender quatro finalidades: formar os quadros da administração pública; desenvolver pesquisa em ciências e humanidades; qualificar profissionais liberais; e formar professores para o segundo grau e ensino superior. O critério dos vestibulares era o mérito. “Sendo expressão da sociedade brasileira, a universidade, embora pública e laica, não era democrática, mas reproduzia privilégios e a hierarquia social” (CHAUÍ, 2003, p. 70). A contradição entre privilégio e mérito abriu brechas para a democracia, situação que muda a partir de 1964. Chauí (2003) define a ditadura militar como o início do processo de transformação das universidades de instituições em organizações sociais. A primeira etapa foi ao longo da década de 1970, com o milagre econômico, quando tivemos a universidade funcional, adaptada pelo regime militar para atender aos anseios da classe média de ascensão pelo diploma universitário. Para atender essa demanda, a universidade adaptou seus currículos, programas e atividades para responder ao mercado de trabalho. A segunda etapa aconteceu ao longo do processo conservador de abertura política dos anos 80, quando tivemos a universidade de resultados, para atender duas demandas: o crescimento do setor privado, para continuar alimentando o sonho da classe média e a parceria entre universidade pública e empresas privadas. Na terceira e atual etapa, iniciada com o neoliberalismo dos anos 1990 e início do século XXI, tivemos a universidade operacional. Segundo Chauí (2003, p. 70), “a passagem da universidade de instituição a organização correspondeu às várias reformas do ensino superior, destinadas a adequar a universidade ao mercado”. A universidade clássica estava voltada para

o conhecimento, a funcional para o mercado, a de resultados para as empresas e a operacional está voltada para si mesma.

A universidade operacional, por ser uma organização, está voltada para si mesma como estrutura de gestão e de arbitragem de contratos. Em outras palavras, a universidade está virada para dentro de si mesma, mas isso não significa um retorno a si, antes, uma perda de si mesma.

Na universidade operacional, a docência é transmissão de conhecimento e não formação. A pesquisa é padrão operacional, ou seja, não é para conhecer alguma coisa, mas instrumentos para intervir e controlar alguma coisa. A avaliação está baseada no custo-benefício. A universidade pública produz um conhecimento destinado à apropriação privada.

Marilena Chauí destaca que, para reverter esse quadro, é necessário que a educação deixe de ser considerada um gasto público e passe a ser vista como um investimento social e político, um direito do cidadão e não um privilégio ou serviço. Para isso, é preciso uma relação democrática entre o Estado e a universidade, que depende do núcleo da República, especificamente o fundo público capaz de assegurar os direitos sociais, entre eles a educação. “É pela destinação do fundo público aos direitos sociais que se mede a democratização do Estado e, com ela, a democratização da universidade” (CHAUÍ, 2003, p. 73).

A reforma da universidade precisa levar a sério a ideia de formação; antes de tudo, precisa compreender a sua relação com o tempo, “é introduzir alguém ao passado de sua cultura, é despertar alguém para as questões que esse passado engendra para o presente, e é estimular a passagem do instituído ao instituinte” (CHAUÍ, 2003, p. 73).

Pensar a reforma a partir da formação demanda alguns elementos, entre eles: autonomia para definir normas de formação, docência e pesquisa; abandonar a massificação das grades curriculares atuais e do sistema de créditos, que provocam fragmentação e dispersão dos cursos e sua superficialidade, é preciso ter uma base universal para cada área de conhecimento e um espaço para especificidade regional; abandono da massificação, limitando a no máximo 30 estudantes por professor; abandono do atual vestibular feito a partir de questões de múltipla escolha elaboradas por empresas privadas; revalorização da docência; revalorização da pesquisa não pela noção de produtividade, mas de qualidade e de relevância social e cultural; buscar uma articulação entre o ensino superior e os demais níveis de ensino; acesso ao ensino superior para a classe trabalhadora a partir de um sistema nacional de bolsas de estudo e, finalmente, tomar cuidado com a ideia de sociedade de conhecimento identificada com as novas tecnologias da informação e comunicação; essas tecnologias podem contribuir para inovar

práticas pedagógicas e dar acesso às informações, mas, conforme Chauí (2003, p. 76),

... seu papel se limita ao momento da difusão dos saberes e conhecimentos e não ao momento da invenção, da criação e da interrogação, que definem o processo de formação propriamente dito. Não podemos confundir a velocidade da difusão e a necessária paciência da formação.

Em “A Universidade, Mudança e impasses”, Cândido Mendes (2003), presidente do Senior Board do Conselho Internacional de Ciências Sociais da UNESCO, membro da Academia Brasileira de Letras e da Comissão de Justiça e Paz, destacou em síntese a dificuldade de criar um sistema público de educação superior no Brasil, tendo em vista os grandes avanços na direção da privatização, inclusive com autonomia, como é o caso dos Centros Universitários, bem como a presença do martelo da Organização Mundial do Comércio comprando campus falidos, reestruturando e vendendo.

Em “Sociedade, Universidade e Estado: autonomia, dependência e compromisso social”, Eduardo Portella, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, teve como foco o fato de que, realmente a universidade precisa ser reformada, tendo em vista o evidente esgotamento do modelo. Mas, primeiro, é preciso garantir o financiamento tanto público como privado; então, a reforma em si será pensada de dentro para fora e de fora para dentro da universidade. Ressalta que é preciso considerar os aspectos da globalização, mas não importa de onde venham as diretrizes e os modelos, como o exemplo do Banco Mundial, mas quem decide é o estado nacional. Nas palavras do autor,

... o aconselhamento técnico, desde que qualificado, pode vir de onde quer que seja, até mesmo do Banco Mundial. Mas a arbitragem, a escolha, a decisão, somente deve vir do Estado Nacional [...] a universidade se move conforme o balanço da sociedade e da história. Inexiste universidade preexistente, dada de antemão (PORTELLA, 2003, p. 82).

O autor também destaca que cabe à universidade garantir que a sociedade do conhecimento não seja somente a sociedade da informação, como também da desinformação e da contrainformação. Se o governo quer que a universidade dê respostas para os problemas da sociedade do conhecimento, serão necessários investimentos e respeito à autonomia didático-científica das instituições.

O texto “O Conhecimento, as Universidades e seus desafios”, de Carlos Vogt, poeta e linguista, presidente da Fapesp, coordenador do Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo da Unicamp e vice-presidente da SBPC, dá sequência ao Seminário Universidade

na Encruzilhada. Vogt (2003) destaca que a sociedade do conhecimento está relacionada com uma nova etapa do capitalismo que não pretende mais produzir do mesmo para um consumo em massa, mas iniciar um processo de diferenciação dos produtos oferecidos em um mercado consumidor cada vez mais exigente. Assim, é preciso desenvolver pesquisas e tecnologias que possam agregar valor de mercado em um ritmo que possa responder às questões de lucro. O Brasil, que não consegue resolver seus problemas, entra na globalização em desvantagem com relação aos demais países. Para o desenvolvimento científico e tecnológico do país, é necessário que os mestres e doutores sejam contratados pelas universidades públicas e privadas e pelos centros de pesquisa. A autonomia de gestão financeira das universidades públicas e uma política de valorização do corpo docente são fundamentais para a reforma na universidade. Nas palavras de Vogt (2003, p. 88-89): “Para emergir efetivamente é preciso, além de resolver os graves problemas sociais que permanecem e se agigantam, estrutural e conjunturalmente, no país, jogar à altura da competitividade que o xadrez das relações globalizadas impõe”.

Outro aspecto importante é estabelecer um sentido público para o ensino superior e, apesar da grande presença do ensino privado, legislar na direção da mudança. Conforme o autor, “é preciso dar definitivamente um sentido público ao sistema de ensino superior, como um todo, que é, por definição, um bem público” (VOGT, 2003, p. 92).

Em “Notas sobre Universidade e Desenvolvimento”, Roberto Smith, doutor em economia pela USP, professor do Departamento de Teoria Econômica da Universidade Federal do Ceará e, então, presidente do Banco do Nordeste do Brasil, destaca que a inserção em um processo de globalização excludente foi opção da nação brasileira, pois aceitar a agenda internacional não é um processo de mão única. A LDB e o Plano Nacional de Educação assumem compromissos internacionais, como o investimento em educação básica e a opção de deixar o ensino superior a cargo da iniciativa privada.

O abandono de uma visão estratégica de Nação foi ratificado por meio de alguns procedimentos exemplares, tais como: o descaso em relação à política energética, que conduziu ao afogadilho de soluções improvisadas e comprometedoras de nosso futuro; a lei de patentes, precipitada que entregou parte preciosa de nosso patrimônio genético; o sistemático processo de esvaziamento da universidade pública, que reforçou nossa dependência científica e tecnológica comprometendo sua autonomia e qualidade acadêmica (SMITH, 2003, p. 96).

“Academia e Setor Produtivo”, de autoria de Francelino Grando, professor do Departamento de Ecologia da Universidade Federal de São Carlos, ex-secretário municipal de Desenvolvimento Sustentável, Ciência e Tecnologia de São Carlos-SP, e secretário de Política de Informática e Tecnologia do Ministério de Ciência e Tecnologia, é o texto que segue.

O objetivo do texto é discutir o papel da universidade no processo de geração de tecnologia e a contribuição dessa tecnologia para inovação do setor produtivo. O artigo destaca que a universidade é responsável pela geração de dois terços da tecnologia do país; então, um projeto de Lei de Inovação Tecnológica deve passar pela discussão dentro da instituição universitária. O artigo ressalta, ainda, que os recursos que chegarem à instituição via Lei da Inovação Tecnologia deveriam chegar para a instituição e não para um clube de professores. Lutar pela autonomia da universidade para que as fundações de apoio tenham seu papel reduzido; elas foram importantes para manter a universidade em momentos de um Estado Mínimo e não serão oito anos que recuperarão esse Estado, mas é necessário pensar em uma instituição efetivamente autônoma.

Na sequência, vem o artigo “Avaliação da Educação Superior – Valores Republicanos, conhecimento para Emancipação, Igualdade de Condições e Inclusão Social”, de José Dias Sobrinho (2003), professor aposentado da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), doutorado em Paris na *École des Hautes Études en Sciences Sociales* e na *École Normale Supérieure*, presidente da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior (RAIES) e da Comissão Nacional de Avaliação, esta instituída em 2003 pela Secretaria de Educação Superior (SESu-MEC).

O artigo apresenta o sentido da avaliação institucional que deve estar voltada para o projeto de sociedade que a instituição de educação superior pretende contribuir e não voltada para a instrumentalização das demandas do mercado de trabalho. Nesse sentido, o Estado tem prioridade em relação ao Governo e a sociedade tem prioridade em relação ao mercado.

Renato de Oliveira (2003), sociólogo, professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), apresenta “Universidades: o que fazer?”. O autor destaca que a reforma na universidade precisa ser conduzida em conjunto com uma política de Ciência e Tecnologia que inclua outros Ministérios no debate para que, efetivamente, a universidade possa conseguir transferir os resultados das pesquisas para o desenvolvimento da ciência e tecnologia do país. A política precisa ser de fato e não simplesmente definições que não saiam do papel e, para isso, o país precisa debater o seu modelo de desenvolvimento.

Rabah Benakouche (2003), *Docteur d’Etat* em Ciências Econômicas pela Universidade de Paris e Doutor em Engenharia Industrial pela *École Centrale* de Paris, autor de vários livros e professor licenciado da Universidade Federal do Paraná (UFPR), expõe o texto “Inclusão Universitária: Pequenas Reflexões a partir de uma Grande Experimentação Social”, em que descreve a experiência da USP Leste, que trabalhou com a inclusão das classes C e D. O autor

relata que é preciso diagnosticar as necessidades e, então, propor uma instituição de ensino superior que possa ser inclusiva, citando o Ciclo Básico como obrigatório para todos os cursos.

Para Beatriz Couto (2003), professora da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em seu texto “As Minorias e a Universidade no Brasil: a ironia de um desencontro político”, o destaque do texto no processo de formação é a necessidade de repensarmos os aspectos de ruptura da solidariedade intergeracional a partir da taylorização da academia. O processo de formação precisa estar atento aos aspectos de solidariedade e generosidade ao incluir os alunos nas pesquisas do alto clero.

Luiz Antônio Cunha, professor titular (Educação Brasileira) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), traz o texto “Por uma Lei Orgânica do Ensino Superior”, apresentado na mesa “Universidade XXI, resgate do futuro, estrutura e ordenação do sistema: a tensão entre público e privado”.

No geral, Cunha (2003) fala da necessidade de uma Lei Orgânica para o Ensino Superior que não fira o artigo 207 da Constituição, pois, em muitos países, existe uma Lei infraconstitucional para conduzir a universidade. O autor ressalta que antes uma lei do que um processo fragmentado de legislação, que vai impondo um rumo governamental para as instituições. Ele faz uma crítica a uma lei paralela que está sendo votada para regulamentar a escolha dos dirigentes das instituições, buscando o voto paritário entre docentes, técnicos administrativos e estudantes. Traz um estudo comparativo para demonstrar que os docentes são os principais eleitores na maioria das universidades. Que essa questão precisa ser melhor debatida e sugere que seja incluída em uma lei maior, que possa regulamentar o ensino superior no Brasil.

Carlos Benedito Martins, professor do Departamento de Sociologia da UnB, Diretor-Científico do Núcleo de Estudos sobre Ensino Superior da Universidade de Brasília (NESUB), no texto “Reformar é preciso; porém...em que direção”, procura defender a necessidade de um debate público e transparente para a reforma no ensino superior que possa contar com os atores do ensino público como privado, e atentando-se para as conexões entre os diversos níveis de ensino, capaz de retomar o sentido público para o ensino superior e sua contribuição para o desenvolvimento do país.

É preciso que o Estado tenha uma adequada compreensão da importância estratégica das universidades públicas para o desenvolvimento socioeconômico do país, livrando-se, de uma vez, de preconceitos que se encontram incrustados em amplos segmentos da sociedade brasileira, que irresponsavelmente procuram estigmatizá-la, ora como essencialmente corporativa, ora como consumidora voraz de verbas que seriam mais

bem aplicadas em outros níveis de ensino, ora como uma instituição insensível à realidade nacional, etc. (MARTINS, 2003 p. 163).

Carlos Benedito Martins destaca, ainda, a necessidade de uma reflexão quanto à formação dos alunos de graduação, sendo importante que as instituições “possam fornecer aos seus estudantes um ensino pertinente para a época contemporânea, possibilitando-os adquirir uma sólida formação profissional, mas também uma formação acadêmica mais ampla” para que os alunos sejam “capazes de compreender e situar-se criticamente diante das profundas transformações que estão ocorrendo no mundo contemporâneo” (MARTINS, 2003, p. 166).

Edson Nunes, Ph.D. em Ciência Política pela *UC Berkeley*, Pró-Reitor da Universidade Cândido Mendes e Vice-Presidente da Câmara de Ensino Superior do CNE, em “Estrutura e ordenação da educação superior: taxionomia, expansão e política pública”, destaca três temas para o debate: problema da organização e da estrutura da organização superior brasileira frente à sua classificação oficial; problemas da estrutura da educação superior brasileira frente à obrigação de crescimento da oferta de educação superior, estabelecida no PNE, diante das restrições estruturais da sociedade e as restrições derivadas da matriz profissionalizante do ensino superior no Brasil, e o problema da modelagem do futuro desse sistema na ausência de aparatos de inteligência para que isso ocorra.

O autor destaca que a classificação das instituições de ensino superior no Brasil são consequência de políticas regulatórias e não resultado de reflexões sobre o ensino superior. O autor destaca, por outro lado, a necessidade de se cumprir os preceitos legais do conceito de universidade, ou seja, ensino, pesquisa e extensão com excelência, mas adverte que “desconhecem-se países que tenham 162 universidades definitivamente doutorais, de pesquisa” (NUNES, 2003, p. 171). Para o autor, o fortalecimento das universidades depende de concentração de recursos e não dispersão de grande número de instituições que se obrigam a fazer pesquisa. Em relação às universidades, o autor destaca também outro “mito nominalista”: a questão da autonomia das universidades. Conforme o autor,

... o Estado brasileiro parece ter ojeriza à autonomia, seja de estados, seja de municípios, seja de agências reguladoras. O Estado brasileiro parece confundir autonomia com soberania. Como soberano é o Estado Nacional, não admite que entidades subnacionais tenham autonomia (NUNES, 2003, p. 172).

O segundo problema apontado por ele alerta sobre as dificuldades de se cumprir as metas do Plano Nacional de Educação diante das restrições estruturais da sociedade brasileira e das restrições da matriz profissionalizante do ensino superior no Brasil.

O Plano Nacional de Educação define uma meta de 30% dos jovens de 18 a 24 anos matriculados no ensino superior público até o final de 2010. O PNE, que é uma lei, manda expandir o ensino superior, mas as corporações profissionais dizem para não abrir mais cursos, pois o mercado está saturado de profissionais. Apesar do posicionamento das corporações profissionais cada vez aumenta mais o número de jovens que querem um título universitário profissional, defendido por lei, pois profissão no Brasil é estatal, definida por lei.

Segundo Nunes (2003), o ensino superior brasileiro está envolvido com a formação de profissionais para 37 profissões regulamentadas, enquanto no mercado de trabalho existe uma diversificação de ocupações.

Observando o Código Brasileiro de Ocupações (CBO), encontram-se 2.422 ocupações distintas, distribuídas em 7.258 títulos anônimos. Claro que nem todas essas ocupações são de nível superior, mas ainda assim essas ocupações são agregadas em 596 grupos de base ou famílias ocupacionais, e muitos deles são relacionados a ocupações superiores. Tendo em vista esses números que apontam para a diversidade de oportunidade no mercado de trabalho, é possível falar muito mais de ocupações do que de profissão (NUNES, 2003, p. 177).

O autor demonstra, a partir de números, como o ensino superior no Brasil está envolvido com a formação de 37 profissões, conforme segue:

A universidade ainda está amarrada à definição das 37 profissões regulamentadas. Para se ter uma idéia, uma inspeção do número de cursos e/ou programas de graduação existentes no ensino superior brasileiro revela que do total de 12.067 dos cursos existentes, 8.996, ou seja 74,6%, são cursos de profissões regulamentadas. Quando se analisa o número de alunos matriculados, verifica-se que do total de 3.029.154 alunos do ensino superior, 79,6% deles (2.410.574 alunos), estão matriculados em cursos de profissões regulamentadas (NUNES, 2003, p. 172).

O autor aponta para outra característica do ensino superior no Brasil relacionada a uma predominância do ensino privado em relação ao público. De acordo com ele, é preciso refletir se essa condição brasileira já não é permanente, “dado o engessamento orçamentário e dadas as escolhas prévias da última década, possivelmente engessou-se a proporção público/privado por muito tempo” (NUNES, 2003, p. 178). Diante desses desafios, o Brasil precisaria inventar um modelo próprio de regulação, sem precedentes em outras partes do mundo, para resolver o problema da excessiva privatização do ensino superior.

Por conta da sua matriz profissionalizante de ensino superior, por ser o Brasil um ponto fora da curva, em função do comando legal para quadruplicar as matrículas no ensino superior em sete anos, não há de onde ou com quem aprender, comparativamente, modelos adequados e experimentos bem-sucedidos de ‘governança regulatória’ a serem replicados no Brasil. Não há nenhum modelo

econométrico, não há nenhuma estrutura de gestão de outros países que possa ser copiada e aplicada ao país. Por isso, será necessário criar uma concepção do ensino superior e uma governança regulatória próprias (NUNES, 2003, p. 179).

Mas isso leva o autor ao último problema: a falta de um setor de inteligência no setor público brasileiro. Nas palavras do autor:

No entanto, algumas dificuldades se apresentam para que isso seja realizado. O setor público brasileiro, principalmente o setor de inteligência, vem sendo judiciosamente destruído desde o começo da década de 90, a ponto de não existir um aparato sistemático refletindo estratégica e praticamente sobre o ensino superior e a economia no Brasil. O governo não tem isso, a SESu também não (talvez por não ser um órgão executivo), o Inep já teve, mas atualmente não tem, assim como não têm o IBGE, o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento... (NUNES, 2003, p. 179).

Nessas condições, era de se esperar que o setor privado pudesse competir ou contribuir pela inteligência e direção do sistema, mas, conforme Nunes (2003, p. 179), “este se preparou muito mais para as guerras regulatórias do que para competições estratégicas sobre concepções do futuro – o que talvez seja até natural por causa do processo microrregulatório característico dos últimos anos”.

Agora, o ensino superior no Brasil já é um grande mercado e veio para ficar, com uma grande extensão que mobiliza mais de 10 bilhões de reais por ano e “já é um setor que tem uma tessitura de interesses profundos no Congresso Nacional, que inclusive reflete isso em suas comissões e vozes ligadas ao setor privado de ensino” (NUNES, 2003, p. 179).

E o autor se pergunta como o Ministério da Educação pretende reverter essa situação, tendo em vista que “hoje existem três ministérios fazendo política educacional no Brasil. São dois ministérios principais e um coadjuvante. Os dois principais são o da Fazenda e o do Planejamento. O coadjuvante é o da Educação” (NUNES, 2003, p. 180).

No Brasil, a educação é uma política setorial, assim como a saúde e as políticas regionais. Os planos são mais para os outros cumprirem do que o governo, “que estima uma certa dinâmica de investimentos internacionais no setor privado, além do desempenho dos estados e dos municípios” (NUNES, 2003, p. 180).

E continua: no Brasil, a educação não faz parte do cálculo macroeconômico dos projetos de futuro. Além dos problemas apontados como

... castração conceitual imposta ao sistema pela taxionomia regulatória, das restrições estruturais e conjunturais que limitam o crescimento, das dificuldades com os recursos humanos e inteligência institucionalizada para a supervisão e concepção estratégica da Educação Superior (NUNES, 2003, p. 180),

temos que a política pública de educação não é parte importante da agenda do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, e continua sendo direcionada por um ministério coadjuvante, o Ministério da Educação.

Hélgio Trindade, Professor-titular e ex-Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em “Por que e como reformar a universidade: mitos e realidades” destaca a dificuldade de reformar as universidades, conforme segue: “os estudos comparativos mostraram que a universidade é uma das instituições que mais resistem a mudança em geral, o que implica um debate político, pedagógico e mobilizador para que ela possa avançar” (TRINDADE, 2003, p. 181).

O documento *Reforma universitária e ensino superior no País; o debate recente na comunidade acadêmica*, caracteriza-se como o Relatório Final de pesquisa bibliográfica sobre o tema da reforma universitária no país; subsídio para o Seminário Internacional Universidade XXI, realizado em novembro de 2003, em Brasília, e organizado conjuntamente pelo MEC e ORUS. O Coordenador da pesquisa foi Michelangelo Giotto Santoro Trigueiro. O documento faz um levantamento bibliográfico sobre as temáticas trabalhadas pelos autores que debatem o ensino superior no Brasil e destacou que a grande questão é da qualidade, debatida em conjunto com outros temas, como autonomia, grande preocupação dos autores, em conjunto com os aspectos de financiamento.

#### **4.9 Documento do Grupo de Trabalho Interministerial (2003)**

Com o início do governo Lula, a partir do Decreto de 20 de outubro de 2003 (BRASIL, 2003a), o Governo Federal instituiu um Grupo de Trabalho Interministerial<sup>16</sup>, encarregado de “analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES” (BRASIL, 2003a).

O resultado do trabalho do Grupo Interministerial está apresentado no documento intitulado *Bases para o Enfrentamento da Crise Emergencial das Universidades Federais e Roteiro para a Reforma Universitária* (BRASIL, 2003b). O documento destaca que a crise das universidades está relacionada com a falta de recursos públicos e com as amarras legais que as impediam de captar recursos livremente, tanto do setor público como privado. Elencadas as

---

<sup>16</sup> O grupo era composto por representantes do Ministério da Educação, responsável pela coordenação dos trabalhos, da Casa Civil da Presidência da República, da Secretaria-Geral da Presidência da República, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministério de Ciência e Tecnologia e do Ministério da Fazenda. Conforme o decreto, o Ministério da Educação poderia “convidar representantes de outros órgãos ou entidades públicas ou privadas, para participar das reuniões do Grupo” (BRASIL, 2003a).

questões emergenciais e a necessária “autonomia” das universidades para superar a crise, o documento destaca que a recuperação do sistema federal de ensino superior não seria a solução definitiva para a crise, tendo em vista que as universidades federais são uma pequena parte das instituições que oferecem ensino superior no país, privatizado ao longo dos últimos anos; então, “além do enfrentamento da emergência, medidas imediatas de reorientação rumo a uma grande reforma, que lhe forneça uma nova estrutura para enfrentar o século XXI” (BRASIL, 2003a, p. 11). Em relação à problemática da universidade do século XXI, como um todo, o documento destaca a necessidade de avançar sua produção de forma a acompanhar a velocidade do avanço do conhecimento em todas as áreas; de valorizar os saberes, tendo em vista que a questão do conhecimento não acontece somente no espaço da sala de aula; de a universidade envolver-se na solução dos problemas da sociedade contemporânea; e, por fim, de relacionar-se de forma equilibrada com o saber internacional, sem desligar-se da realidade ao seu redor. No caso da universidade brasileira, seu processo de reforma precisa dar conta ainda de viabilizar soluções para a necessidade de ampliação de vagas nas universidades públicas, federais, estaduais e municipais, sem prejuízo da qualidade do ensino, em um período de escassez de recursos, possibilitando o acesso ao ensino superior a jovens que não tenham condições de pleitear uma vaga nas universidades públicas e sem recursos pessoais para custear o curso em instituições particulares. É preciso, também, que a universidade promova a responsabilidade social, com compromisso com o desenvolvimento inclusivo da economia e da sociedade brasileira. O documento ressalta a urgência do debate em torno da reforma universitária e destaca os passos dados ao longo de 2003, definindo a agenda de ações para 2004. O resultado esperado seria a elaboração de um documento a ser apresentado para o debate e que deveria sugerir questões fundamentais para o futuro da universidade, entre elas aspectos de reformulação curricular e valorização dos conhecimentos extrauniversitários de aprendizagem; propostas para o ingresso na universidade, considerando os aspectos da inclusão social; revisão dos métodos de ensino; a autonomia e os modelos de institucionalização do ensino superior, incluindo a definição do Sistema Nacional de Ensino Superior<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Das categorias de cursos e instituições, das alternativas de propriedade das instituições, dos conceitos de estatais, públicas, particulares, comunitárias, inclusive da gratuidade para todos ou para determinados cursos, das formas de financiamento, dos modelos de gestão, da avaliação e credenciamento, da relação com o setor produtivo, da responsabilidade social, da internacionalização, da regionalização e interiorização das atividades acadêmicas.

#### ***4.10 Reforma da Educação Superior. Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior***

No documento *Reforma da Educação Superior. Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior*, de agosto de 2004 (BRASIL, 2004c), o Ministério da Educação destaca que, desde 2003 “vem promovendo debates e reunindo argumentos com o objetivo de firmar Princípios, definir Diretrizes e estabelecer normas para revigorar a Educação Superior no país” (BRASIL, 2004c, p. 2). O Ministério da Educação destaca que “após uma série de conferências, debates, oitivas e consultas, o Senhor Ministro de Estado da Educação, Tarso Genro, apresentou no dia 07 de junho passado, um conjunto de proposições com o intuito de apontar os rumos para a implementação da Reforma da Educação Superior” (BRASIL, 2004c, p. 2).

O documento destaca que uma reforma nas instituições de ensino superior seria necessária para atender as metas do Plano Nacional de Educação (2001-2010), que “determina que ao final do período sejam ofertadas matrículas em cursos superiores correspondentes a 30% da população de jovens entre 18 e 24 anos, conseqüentemente será necessário dobrar essa população nos próximos seis anos” (BRASIL, 2004C, p. 2). Também ressalta que a expansão deve acontecer com qualidade e inclusão social.

Outra carência de orientação bastante presente no documento é a necessidade do estabelecimento de um marco regulatório para o ensino superior no Brasil: “o sistema não público teve uma expansão desordenada, o que favoreceu o fortalecimento de uma visão mercantilista da educação, em absoluta contradição com os princípios que a definem como bem público” e, mais à frente, “a ausência de marcos regulatórios nítidos por parte do Estado, e a falta de uma visão sistêmica promovem a dispersão de energias e a fragilização do próprio papel da Educação Superior” (BRASIL, 2004c, p. 3). *Reforma da Educação Superior* também evidencia a necessidade de o marco regulatório para o ensino superior no país, de forma que o projeto de nação e o desenvolvimento do país possam contar com um sistema misto de educação superior, mas integrado e regulado pelo poder público. A proposta de uma Lei Orgânica para a educação superior que possa contemplar o marco regulatório e colocar a universidade no centro do projeto de nação, capaz de contribuir com a diminuição das desigualdades regionais e a exclusão social.

Interessante notar que o documento destaca a importância de um marco regulatório em um contexto onde “forças poderosas atuam no sentido de neutralizar o papel regulador do Estado e diluir suas responsabilidades sobre o bem comum” (BRASIL, 2004c, p. 6).

O documento enfatiza a questão da autonomia e do financiamento com base em avaliações de desempenho das instituições de ensino superior.

Nos aspectos relacionados à formação na educação superior, o documento enfatiza que “mais do que nunca, a educação entende-se como um processo ao longo de toda a vida e as Instituições de Ensino Superior devem assumir como sua missão viabilizar o acesso à aprendizagem permanente, contribuindo para a elevação dos níveis de informação de toda a sociedade”.

Quanto aos aspectos de financiamento das instituições públicas federais, temos, nesse documento do MEC (BRASIL, 2004c), o desenho inicial da proposta do REUNI, onde as instituições deveriam apresentar um Plano de Desenvolvimento e Gestão com plano de trabalho de curto, médio e longo prazo, constando aspectos de manutenção e expansão das instituições, cabendo ao MEC “a análise, aprovação e acompanhamento da execução do Plano acordado, assim como garantir o devido financiamento e oferecer instrumentos adequados para propiciar mecanismos inovadores de gestão” (BRASIL, 2004c, p. 9).

Os aspectos de formação a partir de grandes áreas de conhecimento, presente no REUNI, aparece no documento do MEC (BRASIL, 2004c), conforme segue:

Propõe-se, para ampla discussão, que as Universidades possam organizar-se de modo a oferecer um ciclo inicial de formação, com duração mínima de dois anos, após o qual o estudante receberá um título próprio – Estudos Universitários Gerais –, sem valor de habilitação, correspondente à formação básica em nível superior. A criação de um ciclo inicial de formação apresenta-se como uma reformulação capaz de contribuir para promover a formação multidisciplinar e fortalecer as capacidades de compreensão e de expressão oral e escrita, assim como de conceitos de ciências em geral, visando o pleno desenvolvimento da capacidade crítica e criativa necessária à formação de cidadãos e profissionais que participarão do projeto de futuro da nação (BRASIL, 2004C, p. 14).

O documento segue reafirmando: “tal ciclo, se bem estruturado, permitiria aos alunos uma formação mais ampla, preparando-os melhor para os desafios do mundo atual, e evitando uma tendência à especialização prematura” (BRASIL, 2004c, p. 14).

## 5 Universidade Nova: uma proposta de reforma universitária para o Brasil

Um elemento importante para nossa análise é a apresentação da proposta da Universidade Nova para a reforma da universidade federal brasileira. A partir da análise da proposta de Universidade Nova no Brasil, é possível pensarmos na nossa terceira e última problemática: qual a constituição histórica de sentido proposta pela Universidade Nova para a formação superior a ser oferecida nas universidades públicas federais?

Entre os reitores das universidades federais surgiu o debate em torno da Universidade Nova, voltado em grande parte para a proposta de uma nova arquitetura curricular para um novo tempo. Para compreensão da proposta da Universidade Nova analisamos três documentos: *Manifesto da Universidade Nova: Reitores de Universidades Federais Brasileiras pela reestruturação da Educação Superior no Brasil*, de 2 de dezembro de 2006 (MANIFESTO..., 2006); *Universidade Nova: reestruturação da arquitetura curricular da educação superior no Brasil*, minuta de anteprojeto da Universidade Federal da Bahia (UFBA, 2006) e *Protopia: Universidade Nova*, de Naomar de Almeida Filho (2007). O primeiro documento, caracterizado como um compromisso entre os reitores das universidades federais com o processo de reformulação curricular das instituições federais; o segundo, o projeto de uma Universidade Nova a ser implementado na Universidade Federal da Bahia; e o terceiro, o Capítulo final do livro “Universidade Nova: textos críticos e esperançosos”, de Naomar de Almeida Filho publicado pelas editoras da UnB e da UFBA.

No *Manifesto da Universidade Nova* (2006), os reitores destacam as mudanças que geraram a necessidade de um processo de reestruturação das universidades no Brasil, entre elas: profundas transformações no sistema universitário mundial; demandas da sociedade do conhecimento e de um mundo do trabalho marcado pela desregulamentação, flexibilidade e imprevisibilidade; a necessidade de investimentos em educação, arte, ciência e tecnologia e destacam que o modelo de universidade brasileira “atingiu alto grau de obsolescência pedagógica, institucional, política e social, ao manter como referência filosófica paradigmas superados por uma realidade histórica cada vez mais complexa” (MANIFESTO..., 2006, p. 1)

Os reitores apontam, no *Manifesto*, para a necessidade de que o modelo de reestruturação da universidade no Brasil seja compatível com os modelos vigentes nos espaços universitários internacionais. O documento de reestruturação da Universidade Federal da Bahia também ressalta a necessidade de uma formação que atenda as demandas da Sociedade do Conhecimento e de um mundo do trabalho marcado pela desregulamentação, flexibilidade e imprevisibilidade que exige do ensino superior que tenha uma formação ampla

descomprometida, em um primeiro momento, com a especialização precoce e fechada e que possam integrar-se com os estudos de pós-graduação.

O documento de reestruturação da Universidade Federal da Bahia enfatiza que a reforma da universidade é necessária, tendo em vista “a ameaça de propostas mercantilizadoras transnacionais de educação superior, sem vínculo e sem fronteira” (UFBA, 2006, p. 2). O documento ressalta que

Temos, portanto, como desafio, construir uma universidade socialmente comprometida, academicamente competente e pedagogicamente inovadora, superando os velhos recortes disciplinares com programas cada vez mais interdisciplinares. Precisamos enfim renovar a universidade como estratégia de ação política e transformação social (UFBA, 2006, p. 2).

O documento de reestruturação da UFBA também destaca a necessidade de o Brasil reformar a estrutura da educação superior de forma a ser compatível com os demais países nesse contexto de globalização, sob pena de ficar isolado em termos de oferta de educação superior.

Se, nesse momento crucial da globalização, não aproveitarmos a chance de criar um novo sistema de educação universitária e articulá-lo com o que é dominante no mundo, o Brasil vai ficar isolado no que se refere a formação profissional, científica e cultural. Se não transformarmos radicalmente nosso modelo de educação superior, seremos, em 2010, o único país com algum grau de desenvolvimento industrial ainda com um sistema de educação universitária do século XIX. Como todos os outros já se encontram no século XXI, isso será insuportável para a manutenção do desenvolvimento do nosso país (UFBA, 2006, p. 15).

No projeto da Universidade Nova, a prioridade é para uma nova arquitetura curricular para um novo tempo. Na proposta de reestruturação da Universidade Federal da Bahia, por exemplo, o destaque é para o que o documento denomina de os dois grandes modelos de arquitetura curricular e estrutura de gestão da universidade, conforme segue:

De um lado, substrato ideológico, conceitual e tecnológico do sistema econômico e político mais poderoso na atualidade, e ao mesmo tempo sua resultante, vigora o Modelo Norte-Americano (MNA) de educação superior. De outro lado, efeito do processo de criação de um espaço comum universitário através do Processo de Bolonha, entre os países-membros da União Européia consolida-se o Modelo Unificado Europeu (MEU) (UFBA, 2006, p. 7)

Almeida Filho (2007) reforça a necessidade de compatibilidade do modelo de formação superior no Brasil nesse período de globalização e enfatiza:

Quando o prazo de consolidação do Processo de Bolonha for alcançado (a data é 2010), o Brasil corre sério risco de ser o último país com algum grau de

desenvolvimento científico, tecnológico e industrial a possuir uma arquitetura curricular com padrões e modelos estabelecidos na Belle Époque. Caso isso ocorra, o País do Futuro terá enfim cumprido sua sina de ser para sempre o ‘país dos bacharéis’ (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 17).

No *Manifesto*, os reitores ressaltam que, no milênio que se inicia, não há outro caminho, é necessário investir em educação e conhecimento, pois o desafio político da nossa era é a construção de uma Universidade Nova, “ou não haverá alforria para o estado de servidão secular que persiste em nosso país”. A proposta da Universidade Nova é que

... adote-se na Universidade brasileira uma concepção acadêmica pautada em modelos de estudos de graduação de maior abrangência, não comprometidos com profissionalização precoce e fechada, bem como maior integração entre esses estudos e os de pós-graduação (MANIFESTO..., 2006, p. 4).

No *Manifesto da Universidade Nova* (2006, p. 2), os reitores das universidades federais citam o PL 7200/06 (BRASIL, 2006), Projeto de Lei da Reforma Universitária no Brasil, em tramitação no Congresso Nacional, e destacam que, apesar das propostas “nos âmbitos regulatório, organizacional e operacional do sistema de educação superior, não contempla elementos essenciais para efetivamente transformar a universidade brasileira”; entre outros aspectos, “termina por reforçar o modelo de formação atualmente vigente, em especial na graduação, com sua arquitetura curricular superada e anacrônica”. A lacuna de uma proposta de nova arquitetura curricular para o ensino superior no Brasil justifica outras iniciativas nessa direção como é o caso da proposta da Universidade Nova e, como consequência da lacuna da lei, o governo optou por implantar as mudanças curriculares por decreto a partir do REUNI.

A proposta da Universidade Nova no processo de reestruturação curricular da Universidade Federal da Bahia também destaca o PL 7200/06, dizendo que, no governo Lula, a Reforma Universitária voltou para a pauta do governo, mas que uma proposta para uma nova arquitetura curricular foi uma importante lacuna do PL, justificando, então, propostas para a reestruturação curricular da educação superior no Brasil:

Com o Governo Lula, o tema Reforma Universitária voltou à pauta de discussões, tornando-se uma das metas do Ministério da Educação para o quadriênio. Após três anos de debates e várias versões preliminares, em agosto de 2006, finalmente o Governo Federal encaminhou à Casa Civil o Projeto de Lei da Reforma da Educação Superior. Vários temas incluídos no PL 2006, tecnicamente, configuram mais uma proposta de reestruturação administrativa de instituições e educação superior e do marco jurídico do MEC (UFBA, 2006, p. 14).

O *Manifesto da Universidade Nova* destaca as metas do Plano Nacional de Educação<sup>18</sup> e a necessidade de aumentar as vagas na educação superior pública. O documento enfatiza que a expansão das vagas dentro do modelo atual seria inviável, já a proposta da Universidade Nova seria capaz de duplicar as vagas na educação superior pública e otimizar os recursos investidos.

Outra carência de orientação bastante presente nos documentos da Universidade Nova é a necessidade de inclusão nos cursos de graduação, sobretudo para atender as metas do PNE. Os documentos da Universidade Nova, por outro lado, salientam que uma expansão a partir do modelo tradicional de ensino superior no Brasil não atenderia a demanda, já uma expansão da Universidade Nova seria capaz de otimizar os recursos públicos e atender as demandas por ensino superior no Brasil. Para Almeida Filho (2007, p. 8)

O modelo proposto é, sem dúvida, mais inclusivo do que os processos seletivos da universidade brasileira atual. A Universidade Nova vai abrir oportunidades de formação cultural, profissional, científica ou artística para cidadãos, pobres e ricos, que tiverem talento, motivação e vocação, independentemente de classe social, etnia ou gênero.

Naomar de Almeida Filho (2007), em *Protopia: Universidade Nova*, propõe que os Bacharelados Interdisciplinares, que caracterizam-se como uma proposta de entrada para a universidade brasileira, sejam desenvolvidos à noite, para otimização das estruturas, mas enfatiza que o objetivo não é remediar as mazelas da educação superior.

Interessante notar que a proposta de reestruturação da Universidade Nova vem se opor ao processo de profissionalização que é característico da formação universitária brasileira. A proposta destaca a necessidade de evitar a especialização precoce e reformular a estrutura curricular da universidade e critica o que chama de “país dos bacharéis”. A proposta enfatiza que é preciso acompanhar o processo de reestruturação da universidade, que acontece em nível global, com destaque para o Processo de Bolonha na União Europeia, mas está ciente da dificuldade, inclusive dos europeus, em romper com a tradição de formação profissional como característica dos cursos de graduação; como exemplo, no segundo ciclo de formação proposto pelo Processo de Bolonha, temos: “Compreende cursos profissionais, de certo modo preservando a tradição secular dos sistemas europeus de formação profissional superior, em especial as chamadas ‘profissões imperiais’ (Medicina, Direito, Engenharia) (UFBA, 2006, p. 8-9).

---

<sup>18</sup> O Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/2001 (BRASIL, 2001), elaborado para o decênio 2001-2010, determina que, ao final do período, sejam ofertadas matrículas em cursos superiores correspondentes a 30% da população de jovens entre 18 e 24 anos; conseqüentemente, será necessário dobrar essa população nos próximos seis anos.

Outro destaque para a força da tradição de formação profissional no Brasil, é o documento de reestruturação da Universidade Federal da Bahia, no qual admite-se que “a despeito dessa urgência de modernização a educação formal tem se constituído num espaço de resistência à mudança, incorporando rapidamente um discurso inovador, mas conservando suas práticas tradicionais” (UFBA, 2006, p. 16).

Almeida Filho (2007, p. 16) também demonstra preocupação com a força da tradição no processo de reforma da universidade, trazendo como exemplo fatos ligados à Reforma Universitária de 1968, conforme segue:

... as mudanças pretendidas pela Reforma Universitária de 1968 foram completamente digeridas e neutralizadas pelas forças do tradicionalismo na universidade. De fato, em menos de 10 anos, as universidades brasileiras que passaram por aquela reforma já haviam recuado, quase completamente, em relação às alterações de estrutura institucional e de arquitetura curricular.

Outro aspecto interessante para destacarmos é que Almeida Filho (2007) argumenta que o projeto de Bacharelado Interdisciplinar, proposto para a nova arquitetura curricular da Universidade Nova, tem inspiração em Anísio Teixeira, apesar de sua compatibilidade com modelos desenvolvidos em outros países. Apesar da filiação com Anísio Teixeira, o Processo de Bolonha europeu é sempre destacado nos documentos da Universidade Nova, mas é interessante notar que Almeida Filho (2007) também alerta para a dificuldade da Europa em oferecer uma formação geral diante da tradição de formação profissional da graduação.

Na realidade, há grandes diferenças ideológicas, formais e operacionais entre o BI da Universidade Nova, o *College* no modelo norte-americano e o *Bachelor* do modelo unificado europeu. Por um lado, a pré-graduação da universidade norte-americana é mais longa e mais densa, em termos curriculares, do que o BI, exigindo dedicação exclusiva e, em muitos casos, residência nos *campi*. Por outro lado, as diversas versões do primeiro ciclo do Processo de Bolonha (*l' laurea triennale* na Itália, *license* na França, *bachelor* na Inglaterra, *bakkalaureat* na Áustria etc.) têm estruturas de currículo já bastante especializadas, quase contraditórias com a essência interdisciplinar do BI. Apesar de, por diversas razões (duração equivalente, caráter predominantemente público da educação superior, manutenção de cursos profissionais no segundo ciclo etc.), encontramos semelhanças entre o modelo europeu atual e a proposta da Universidade Nova, as diferenças de contexto entre os espaços universitários europeu e latino-americano são grandes o bastante para desaconselhar uma adesão formal ao Processo de Bolonha (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 12).

O foco da reforma universitária prevista na Universidade Nova é a reforma curricular que, por sua vez, irá impactar nas estruturas da universidade como um todo, “contemple-se a concepção e implantação de estruturas físicas, organizacionais e de gestão apropriadas à funcionalidade da Universidade Nova” (MANIFESTO..., 2006, p. 4).

Com a proposta da reforma curricular e a entrada nos cursos de graduação por grandes áreas de conhecimento, e não em cursos de formação profissional, a Universidade Nova pretende aumentar o número de vagas no ensino superior e diminuir o processo de evasão.

No *Manifesto da Universidade Nova*, os reitores das universidades públicas federais destacam que “nos diversos países latino-americanos (e no Brasil em especial), encontram-se arquiteturas curriculares diversificadas e incongruentes, caracterizadas por profuso sistema de títulos, produzidos por meio de programas de formação com reduzido grau de articulação” (MANIFESTO..., 2006, p. 2).

No *Manifesto*, os reitores destacam que, no Brasil, existe uma excessiva precocidade na escolha de carreira profissional; os jovens decidem por uma carreira profissional de nível universitário “sem vivência pessoal e sem informações precisas e confiáveis sobre processos de formação e natureza das práticas das respectivas profissões” (MANIFESTO..., 2006, p. 2).

O enfoque é sempre na questão da “arquitetura acadêmica da educação universitária brasileira que incorpora currículos de graduação estreitos e rígidos, com forte viés disciplinar, agravado pelo enorme fosso entre graduação e pós-graduação herdado da reforma universitária de 1968” (MANIFESTO..., 2006, p. 2).

Ainda no *Manifesto da Universidade Nova*, os reitores destacam que, se não houver uma reforma na arquitetura curricular dos cursos de graduação oferecidos no Brasil, a formação oferecida no Brasil se tornará incompatível com a formação oferecida em outras realidades, sobretudo nos países desenvolvidos. Os reitores destacam, ainda, a seleção excludente do exame vestibular.

Na minuta do Anteprojeto de reestruturação da Universidade Federal da Bahia temos destaque para uma série de problemas que precisam ser superados pela Universidade Nova, entre eles:

1. Excessiva precocidade nas escolhas de carreira profissional;
2. Seleção limitada, pontual e ‘traumática’ para ingresso na graduação;
3. Elitização da educação universitária;
4. Viés monodisciplinar na graduação, com currículos estreitos e bitolados;
5. Enorme fosso entre graduação e pós-graduação;
6. Programas de ações afirmativas com data de validade;
7. Incompatibilidade quase completa com modelos de arquitetura acadêmica vigentes em outras realidades universitárias, especialmente de países desenvolvidos, conforme revisado antes (UFBA, 2006, p. 15).

O documento de reestruturação da Universidade Federal da Bahia esclarece que a LDB de 1996 não definiu os cursos de graduação como profissionais, mas temos uma longa tradição nesse sentido:

A educação superior no Brasil, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, de 1996, abrange quatro modalidades de cursos e programas: graduação, pós-graduação, extensão e seqüenciais. Embora, nessa legislação fundamental da educação, não haja nenhuma definição da natureza, estrutura ou função dos cursos de graduação, uma longa tradição, de quase dois séculos, faz com que se tome como implícito no conceito de cursos de graduação, a idéia de formação profissional (UFBA, 2006, p. 25).

E o documento segue:

De todo modo, há um viés claramente profissional na estrutura curricular dos cursos de graduação, que só se enfraquece no caso dos bacharelados nos campos básicos do conhecimento (Matemática, Física, História, Filosofia etc.) que, talvez mesmo por isso, tenham baixa demanda de ingressos e sejam freqüentemente objeto de questionamento quanto à sua utilidade prática, exceto como o primeiro passo de uma formação acadêmica vertical que se completará em mestrados e doutorados (UFBA, 2006, p. 25-26).

Essa tradição de formação profissional evidencia-se nas Diretrizes Curriculares Nacionais para os diversos cursos de graduação e o embate entre as corporações profissionais, o governo e outras entidades.

Em 1998 foram instituídas pelo Ministério da Educação as primeiras Comissões de Especialistas para elaboração de propostas de Diretrizes Curriculares Nacionais – DCN, para os diferentes cursos de graduação, a serem encaminhadas ao CNE para apreciação e aprovação. As primeiras Diretrizes começaram a ser aprovadas em 2001 e seis anos depois há ainda alguns cursos cujas diretrizes inexistem em decorrência de polêmicas envolvendo corporações profissionais e outras entidades (UFBA, 2006, p. 26).

A minuta do Anteprojeto da Universidade Nova da UFBA destaca que a LDB e os documentos gerais do Conselho Nacional de Educação direcionam a formação por grandes áreas, sobretudo as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de graduação, mas as Diretrizes específicas de cada curso envolvem polêmicas entre as corporações profissionais e demais entidades interessadas nas respectivas formações. Então, a Universidade Nova busca sua legitimidade na legislação geral, conforme segue:

No presente documento, não serão consideradas as Diretrizes de cursos específicos de graduação, e sim os Pareceres do CNE, produzidos entre 1997 e 2006, que contêm orientações gerais para todas as Diretrizes. Embora tais Pareceres não tenham natureza obrigatória em relação à organização dos currículos, mas apenas suas Resoluções, princípios e fundamentos defendidos nesses documentos são indicativos de percepções e tendências já incorporadas ao discurso institucional do CNE, órgão encarregado de orientar a política educacional do País (UFBA, 2006, 26)

A proposta de Universidade Nova, para a UFBA, esclarece que as Diretrizes Curriculares Nacionais orientam uma formação ampla na graduação, enquanto as Diretrizes específicas orientam uma formação profissional precoce, conforme segue:

... enquanto os Currículos Mínimos muitas vezes atuaram como instrumento de transmissão de conhecimentos e de informações, inclusive prevalecendo interesses corporativos responsáveis por obstáculos no ingresso ao mercado de trabalho e por desnecessária ampliação ou prorrogação na duração do curso. As Diretrizes Curriculares Nacionais orientam-se na direção de uma sólida formação básica, preparando o futuro graduado para enfrentar os desafios das rápidas transformações da sociedade, do mercado de trabalho e das condições de exercício profissional (UFBA, 2006, p. 27-28).

E ainda:

Enquanto os Currículos Mínimos eram fixados para uma determinada habilitação profissional, assegurando direitos para o exercício de uma profissão regulamentada, as Diretrizes Curriculares Nacionais devem ensinar variados tipos de formação e habilitações diferenciadas em um mesmo programa (UFBA, 2006, p. 28).

Temos que a LDB e uma série de Pareces, entre eles o Parecer CNE/CES nº 776, de 3 de dezembro de 1997 (BRASIL, 1997), que define as “Orientações para diretrizes curriculares dos cursos de graduação”, já orientam uma formação ampla na graduação, buscando romper com a tradição de cursos de graduação para formação profissional.

A minuta do Anteprojeto da Universidade Nova cita o Parecer nº 329/04, onde é comparada a LDB 1996 com a Lei nº 4.024/61. A LDB de 1996 tenta romper com a tradição de graduação voltada para a profissionalização, no Parecer nº 329/04 lemos:

É peculiar, nesse sentido, a relação da matriz educacional e profissional brasileira com os comandos e possibilidades abertas pela LDB. Esta, ao contrário da Lei nº 4.024/61, não traz inequívoca associação entre diploma e inscrição profissional, o que permitiria quebrar a natureza corporativa e profissionalizante da educação superior brasileira, dando-lhe mais discernimento acadêmico do que profissional. Há quem defenda que a nova LDB inaugura um novo paradigma de formação superior, não necessariamente profissionalizante. Não obstante, a história da formação superior no Brasil é exatamente medida pela escolha da profissionalização precoce, caracterizada, desde o primeiro minuto de vida acadêmica, por um destino profissional compulsório. Em decorrência, o diploma continua a ser passe para a vida profissional (PARECER nº 329/04 apud UFBA, 2006, p. 28).

O documento da UFBA destaca, ainda, que os conhecimentos especializados nos dias atuais tornam-se mais rapidamente obsoletos do que no passado, que atualmente os campos de profissões e de funções não são tão delimitados como no passado e estão relacionados com diferentes disciplinas acadêmicas e “pessoas que aprenderam a ser flexíveis e adquiriram

formação geral são consideradas mais aptas a se adaptar mais facilmente a tarefas novas e inesperadas e a enfrentar crises de emprego” (UFBA, 2006, p. 18).

O texto *Protopia: Universidade Nova*, de Almeida Filho, destaca que um dos grupos a demonstrar resistência quanto à implementação da Universidade Nova são os docentes das instituições, “grupos que têm quatro gerações de intelectuais formados nessa realidade atual e que não conhecem outra realidade” (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 11).

Para Almeida Filho (2007, p. 1), a história da universidade brasileira “terminou dominada por um poderoso viés profissionalizante, com uma concepção simplista, fragmentadora e distanciada dos saberes e das práticas de transformação da sociedade”. Destaca ainda:

Tais fatores tornaram vigente em nosso país uma arquitetura de formação universitária bastante confusa, talvez sem similar no mundo, caracterizada por múltiplas titulações, numerosas designações, produzidas em programas com reduzido grau de articulação. Os programas das carreiras profissionais mostram-se cada vez mais estreitos, bitolados, com pouca flexibilidade e criatividade, distanciados das demandas da sociedade, e longe, mas muito longe mesmo, de cumprir o mandato histórico da Universidade como formadora da inteligência e da cultura nacional (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 1).

Ressalta Almeida Filho (2007, p. 13) que a proposta da Universidade Nova “não é Harvard, nem Bolonha”, mas inspirada em uma das mais fecundas fontes do pensamento progressista na história da educação brasileira, Anísio Teixeira. Almeida Filho (2007) destaca que, em um mundo globalizado, é importante termos sistemas de educação superior compatíveis, mas a implantação de modelos de outras realidades no Brasil é inviável, como bem exemplifica o modelo humboldtiano. Nas palavras do autor:

Em suma, ampla compatibilidade é positiva neste mundo globalizado, mas qualquer submissão será fatal (como tem sido em todos estes anos de história da educação superior brasileira) para o cumprimento do mandato humboldtiano da universidade como lugar de concepção e construção da identidade nacional. Como fica claro pela leitura dos textos da última seção, portanto, nada mais longe das bases filosóficas e políticas da **Universidade Nova** do que supor que se trataria de uma proposta de incorporação a qualquer um dos modelos hegemônicos de universidade no cenário internacional (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 12, grifos do original).

Almeida Filho (2007) evidencia que a proposta dos Bacharelados Interdisciplinares da Universidade Nova é compatível com a proposta de Anísio Teixeira, que antecipou em quase meio século a proposta do Processo de Bolonha, conforme segue:

Enfim, há inegáveis convergências ideológicas, formais e operacionais entre a proposta de Anísio Teixeira (com o sistema de colégios universitários com cursos universitários propedêuticos) e a arquitetura curricular do projeto Universidade Nova (com o Bacharelado Interdisciplinar). Não obstante, na condição de neófito estudioso do pensamento anísiano, o que para mim pareceu mais impressionante foi constatar que se encontra em detalhes, na sua obra, o sistema de três ciclos de formação (graduação, profissionalização e pós-graduação), antecipando em quase meio século a arquitetura curricular do Processo de Bolonha (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 15).

O autor destaca que, com a proposta da Universidade Nova, não se trata de remediar ou reformar as estruturas da atual universidade brasileira, mas de propor o novo totalmente desvinculado do passado institucional das universidades brasileiras.

Mesmo assim, não podemos perder o foco do projeto. Não se trata de influir, reparar ou remediar defeitos e problemas da educação superior, em suas diversas modalidades atualmente vigentes. O projeto **Universidade Nova** busca a transformação total e radical dessas estruturas e modalidades, em variados aspectos, difíceis de detalhar neste momento e estágio de elaboração da proposta. Por exemplo: os alunos que concluírem o Bacharelado Interdisciplinar com excepcional destaque poderão ser recrutados diretamente por programas de pós-graduação. Isso vai mudar bastante o perfil do alunado de pós-graduação, a estrutura dos cursos e sua relação com a pesquisa (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 10).

A formação superior para o século XXI exige que o aluno aprenda a aprender para conseguir atualizar seu processo de formação e dar conta das demandas da Sociedade do Conhecimento e das demandas da aceleração do conhecimento científico e tecnológico. Os reitores das universidades federais destacam, no *Manifesto da Universidade Nova* (2006, p. 2), que

Isto implica mobilizar o estudante do século XXI a aprender a aprender, a ser menos mimético e mais criativo, a ser cidadão responsável e sujeito empreendedor, formado para o desconhecido, sobretudo num contexto em que os desempenhos societários contemporâneos, nos seus vários tabuleiros e arenas de desdobramento, configuram-se em ambientes tecidos e dinamizados por uma complexidade combinada e movente, marcada pela competitividade e pelo risco, e que, por isso, impõem o desenvolvimento de capacidades cognitivas e adaptativas cada vez mais interativas e criativas.

No *Manifesto da Universidade Nova*, os reitores destacam os fundamentos da educação superior para o Século XXI, entre eles: a educação superior precisa ser inclusiva; deve articular ensino, pesquisa e extensão; e precisa ser inovadora, acompanhando o desenvolvimento científico e tecnológico. Destaca a necessidade de uma expansão qualificada do sistema público federal e uma revisão dos currículos e projetos acadêmicos, “para flexibilizar e racionalizar a formação profissional, bem como proporcionar aos estudantes experiências multi e

interdisciplinares, formação humanista, estímulo à criatividade e alta capacidade crítica” (MANIFESTO..., 2006, p. 4).

O foco da Universidade Nova são as mudanças curriculares e novas formas de metodologias de ensino capazes de propiciar ao aluno a capacidade de aprender a aprender. As mudanças curriculares têm como consequência as alterações na estrutura da universidade.

Os antecedentes da Universidade Nova no Brasil estão relacionados com a obra de Anísio Teixeira e com as propostas da UnB, antes da intervenção do Regime Militar de 1964, conforme destaca a minuta do Anteprojeto para Universidade Nova na Universidade Federal da Bahia (2006, p. 12):

Assim, a UnB já nascia sem cátedra vitalícia, organizada em centros por grandes áreas do conhecimento e com programas de formação baseados em ciclos iniciais de estudos gerais. Infelizmente, o regime militar que tomou o poder depois do golpe de 1964, entre suas primeiras medidas, ocupou militarmente a UnB, destituiu e exilou Anísio Teixeira, então Reitor, e decretou uma intervenção na instituição que culminou com a demissão da maioria dos docentes e pesquisadores. Apesar de ter sido a única universidade brasileira de porte em que, em sua proposta original, não pretendia emular a universidade européia como modelo ideal, submetida à intervenção militar, a UnB terminou acomodando-se à estrutura administrativa e curricular vigente no país (UFBA, 2006, p. 12).

A proposta da Universidade Nova tem a intenção de ser compatível com modelos que estão sendo desenvolvidos em outros países, mas destacando que a proposta de Anísio Teixeira, de formação por grandes áreas, antecede o Processo de Bolonha. O documento diz que o Brasil retomou os debates em torno da reforma curricular nas instituições de ensino superior desde os trabalhos da Comissão de 1985; temos, por exemplo, na LDB de 1996 e nos pareceres do Conselho Nacional de Educação, uma legislação voltada para orientar o processo de formação na graduação por grandes áreas de conhecimento.

O documento da UFBA (2006, p. 27) traz o exemplo do Parecer nº 7776/97, em que o objetivo é incentivar uma sólida formação geral para os graduandos diante da renovação do exercício profissional e da produção do conhecimento, e incentiva programas de formação que possam admitir várias formações e habilitações profissionais.

A proposta da Universidade Nova, conforme documento da UFBA (2006), tem a intenção de aumentar o número de vagas nas universidades públicas federais pela entrada a partir de ciclos de formação e diminuir a evasão, tendo em vista que a escolha da carreira profissional ocorrerá mais tarde e o graduando já estará familiarizado com os conteúdos de sua formação profissional.

O documento da Universidade Nova da UFBA destaca que o Relatório da Conferência Mundial sobre o Ensino Superior realizada pela Unesco, em 1998, também apontava para as características daqueles que cursaram o ensino superior, conforme segue:

- Flexibilidade;
- Ser capaz de contribuir para a inovação, demonstrando criatividade;
- Ser capaz de enfrentar a incerteza;
- Estar animado pelo desejo de aprender ao longo da vida;
- Ter sensibilidade social e aptidão para a comunicação;
- Ser capaz de trabalhar em equipe;
- Ter espírito empreendedor;
- Preparar-se para a internacionalização do mercado, familiarizando-se com culturas diferentes;
- Possuir largo espectro de competências genéricas em variados campos do conhecimento, especialmente das novas tecnologias, que formam a base das diversas competências profissionais (UFBA, 2006, p. 17).

Em defesa dessas características, o documento destaca que os conhecimentos profissionais especializados tornam-se obsoletos mais rapidamente do que no passado; atualmente, é mais difícil delimitar o campo de atuação de profissões ou funções tanto no serviço público quanto no mercado de trabalho privado, pois dependem de conhecimentos interdisciplinares para resolução dos problemas e as pessoas formadas a partir de conhecimentos gerais são mais aptas para resolver tarefas inesperadas e enfrentar as crises de emprego.

O documento enfatiza que a interdisciplinaridade é uma das principais características da educação superior no século XXI, sendo fundamental para resolver as demandas da Sociedade do Conhecimento. A interdisciplinaridade é definida como o estabelecimento de nexos significativos entre os campos disciplinares e tornou-se uma exigência dos currículos contemporâneos em todos os níveis, etapas e modalidades educacionais (UFBA, 2006, p. 19).

A intenção é construir um modelo compatível “tanto com o Modelo Norte-Americano (de origem flexneriana) quanto com o Modelo Unificado Europeu (“Processo de Bolonha”) (UFBA, 2006, p. 20). A proposta de formação baseada em ciclos foi descrita pelo documento de reestruturação da Universidade Federal da Bahia da seguinte forma:

Primeiro Ciclo: Bacharelados Interdisciplinares (**BI**), propiciando formação universitária geral, como pré-requisito para progressão aos ciclos seguintes;  
 Segundo Ciclo: Formação profissional em licenciaturas ou carreiras específicas;  
 Terceiro Ciclo: Formação acadêmica científica ou artística da pós-graduação.  
 A introdução do regime de ciclos implicará ajuste da estrutura curricular tanto dos cursos de formação profissional quanto da pós-graduação. Além disso, propõe-se a incorporação de novas modalidades de processo seletivo, para o próprio BI e para as opções de prosseguimento da formação universitária posterior (UFBA, 2006, p. 20)

Conforme o documento, o Bacharelado Interdisciplinar seria uma solução para o alargamento dos estudos superiores, permitindo ampliação de conhecimentos e competências cognitivas, a flexibilização curricular permitiria ao aluno a escolha de seus itinerários de aprendizagem, seria possível inserir dispositivos curriculares que permitam a integração dos conteúdos disciplinares, permitiria um adiamento de escolhas profissionais precoces que geram prejuízos individuais e institucionais e contribuiria para a redução da taxa de evasão, sobretudo no ensino superior público.

Após a conclusão dos Bacharelados Interdisciplinares, os alunos podem optar, por exemplo, pela formação profissional com 2 a 5 anos de formação, levando os créditos dos Bacharelados Interdisciplinares. Agora, na prática, essa característica nos remete à experiência da Universidade Federal do ABC, onde aqueles alunos interessados nas engenharias são orientados a escolher disciplinas relacionadas à formação do engenheiro já no Bacharelado Interdisciplinar, pois, caso contrário, e dentro da forte tradição de formação profissional e seus currículos mínimos exigidos pelas corporações profissionais, seriam necessários oito anos para a formação de um engenheiro no Brasil. Abordaremos o exemplo da Universidade Federal do ABC e a dificuldade da Universidade Nova em romper com a tradição de formação profissional dos cursos de graduação no próximo capítulo.

Almeida Filho (2007) também dá destaque, em seu texto, para a Universidade Federal do ABC, uma universidade organizada dentro dos parâmetros da proposta de uma Universidade Nova, conforme segue:

O outro experimento é recente: a inovadora arquitetura curricular da Universidade Federal do ABC, inaugurada em 2005, na Grande São Paulo. Trata-se de uma universidade tecnológica, onde os alunos são selecionados para um programa inicial de Bacharelado em Ciência e Tecnologia, pré-requisito que antecede a formação de Licenciatura em áreas básicas (Biologia, Física, Matemática, Química e Computação) e Engenharias (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 2).

O autor aponta, em seu texto, que os Bacharelados Interdisciplinares representam uma alternativa avançada de estudos superiores que dará ao graduando o conjunto de características requeridas pela sociedade contemporânea e pelo mundo do trabalho, conforme segue:

- alargamento da base dos estudos superiores, permitindo uma ampliação de conhecimentos e competências cognitivas;
- flexibilização curricular com aumento de componentes optativos, proporcionando aos estudantes a escolha de seus próprios percursos de aprendizagem;

- introdução de dispositivos curriculares que promovam a integração entre conteúdos disciplinares e níveis de formação;
- adiamento de escolhas profissionais precoces que têm como consequência prejuízos individuais e institucionais;
- redução das altas taxas de evasão, em especial do ensino público superior (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 6).

Para Almeida Filho (2007), a escolha por uma carreira profissional ou acadêmica será feita com maior maturidade e conhecimento dos conteúdos exigidos pelos percursos formativos no ensino superior. Assim como os demais textos que defendem a proposta da Universidade Nova, ele destaca o aumento de vagas que a proposta tem condição de consolidar, sobretudo, no ensino superior público.

A nova arquitetura curricular traz enorme potencial de ampliação de vagas, tal como já acontece em todos os contextos onde a educação universitária se estrutura em ciclos ou níveis de graduação. Estudos técnicos que têm subsidiado o projeto Universidade Nova estimam que, no BI, se poderá oferecer até o equivalente ao dobro das vagas destinadas a cursos profissionais e de pós-graduação. Haverá uma proporção aluno/docente maior do que a reduzida média do sistema atual: nas universidades federais, em torno de 10 alunos para cada professor. O projeto prevê também aumento de vagas nas licenciaturas, dentro de uma estrutura curricular mais aberta à captação de vocações e aptidões. Com isso, a instituição universitária poderá contribuir, de modo mais decisivo, para diminuir o déficit educacional no ensino básico no Brasil (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 9).

A questão da ampliação de vagas com os Bacharelados Interdisciplinares é destaque no texto de Almeida Filho sobre a Universidade Nova, apontando ainda para a oferta dos bacharelados interdisciplinares no período noturno, como forma de otimizar as estruturas da universidade pública.

Além disso, planejamos a organização curricular dos Bacharelados Interdisciplinares com cursos por turnos-padrão (matutino, vespertino e noturno) e maior concentração de atividades no turno noturno, propiciando otimização de instalações, equipamentos de ensino e condições de permanência. Não queremos remendar defeitos e problemas da educação superior, em suas velhas modalidades atuais, mas sim buscar a transformação total e radical dessas estruturas e modalidades (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 10).

E, para Almeida Filho (2007), a reforma universitária nos moldes da Universidade Nova pode ser catalisadora de uma transformação no sistema educacional como um todo:

Uma reforma universitária verdadeira, justificada e focada na arquitetura curricular, poderá contribuir para (e, quem sabe, catalisar) a desejada transformação de todo o sistema educacional. No momento em que o sistema federal de educação superior mudar sua arquitetura curricular, redefinindo o conceito de formação universitária e, por consequência, a sistemática de recrutamento de novos estudantes, estou certo de que haverá um efeito reverso no ensino médio e quiçá também no ensino fundamental.

Como e quando isso ocorrerá, é difícil prever e mesmo conceber. Mas não tenho dúvidas de que mudanças profundas na educação básica advirão do projeto Universidade Nova (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 16).

## **6 Universidade Federal do ABC: um exemplo de implantação da proposta da Universidade Nova no Brasil**

O caso da Universidade Federal do ABC (UFABC) reforça nossa tese de que o REUNI pretendeu induzir uma reforma curricular nas universidades federais, tendo em vista que a UFABC não precisou ser reestruturada, tendo sido criada a partir das propostas do programa. O exemplo da Universidade Federal do ABC também reforça nossa tese relacionada à dificuldade de implantar políticas públicas educacionais sem considerar os aspectos da tradição mesmo em uma instituição que comece do zero. A tradição brasileira de formação profissional nos cursos de graduação e a legislação ligada ao currículo mínimo definidos pelas corporações profissionais influenciaram os caminhos da implantação da proposta da Universidade Nova na Universidade Federal do ABC.

A Universidade Federal do ABC publicou, em 2016, um livro comemorativo aos 10 anos da instituição, intitulado *Universidade Federal do ABC. UFABC 10 anos: novos caminhos para o ensino superior: interdisciplinaridade, excelência, inclusão*; na introdução do livro, “Sonhos da UFABC”, o então reitor Klaus Capelle (2016, p. 10) destacou que grande parte das propostas implantadas na UFABC veio do texto visionário da Academia Brasileira de Ciências (ABC), que foi “levemente ofuscado pelo título burocrático ‘Subsídios para a reforma do ensino superior’”. Para Capelle (2016), esse texto traz o esboço da Universidade do Século XXI. A partir dessas propostas inovadoras foi possível dar origem à “Universidade de Ponta para o Século XXI”, como a UFABC se autointitulou em seu começo.

A Universidade do século XXI precisa de uma abordagem interdisciplinar e descarta a opção prematura dos calouros por uma profissão e está de acordo com tendências modernas como o Processo de Bolonha na Europa.

Nessa concepção, que se alinha com tendências modernas como a do Processo de Bologna na Europa, o aluno ingressa na Universidade necessariamente em um Bacharelado Interdisciplinar de três anos, que lhe proporciona uma visão panorâmica de uma grande área do conhecimento, e especialmente de como ela dialoga com as outras áreas e com a dinâmica do mundo contemporâneo, ficando a profissionalização para uma segunda etapa (UFABC, 2016, p. 18).

A Universidade Federal do ABC foi a primeira instituição brasileira a instituir os Bacharelados Interdisciplinares, os chamados BIs; antes de optar por uma formação específica, o aluno entra em contato com um amplo conjunto de disciplinas ao longo de três anos.

Conforme o Projeto Pedagógico (PP) da UFABC (2006), a Universidade pôde propor um projeto inovador, pois começou do zero e livre das amarras internas e de restrições externas. Diante dessa afirmação, observamos alguns elementos que demonstram como a força da tradição dificulta o processo de reestruturação de universidades mais antigas. Apesar de seu projeto inovador, começado do zero, a UFABC sofrerá a força da tradição a partir da formação disciplinar de seu corpo docente e, sobretudo, a força da tradição na legislação brasileira, entre elas as Diretrizes Curriculares para as Engenharias, por exemplo.

No Projeto Pedagógico (UFABC, 2006, p. 12), assume-se que as universidades são conservadoras, e que mudanças são difíceis de serem implantadas, mas, no caso da UFABC, por começar do zero, isso é possível:

As universidades são por tradição muito conservadoras, ao contrário do que elas pregam como ideal de atitude perante a vida e profissão para seus alunos. As modificações são lentas e dependem em grande parte da renovação de quadros. Mas, ao se ter uma oportunidade para começar uma nova universidade esse problema está superado na origem e é necessário que se tenha a ousadia de implementar um modelo novo que atenda, em parte pelo menos, as exigências do nosso tempo. Esta chance não deve ser perdida! (UFABC, 2006, p. 12).

O Projeto Pedagógico (UFABC, 2006, p. 2) ressalta que o conhecimento científico e tecnológico “está no âmago das novas reformas educacionais, seja pela centralidade que ele adquiriu na vida moderna, seja pelas transformações que vem sofrendo em decorrência do aprofundamento da sua própria dinâmica”. Nessa perspectiva, seria necessária uma nova abordagem “que consiste na articulação de várias disciplinas para atacar determinado problema ou problemática, caso a caso: é a chamada interdisciplinaridade”. Como destaca o PP da UFABC (2006, p. 3), “para que isso ocorra, será necessário que a Universidade tenha um olhar voltado para o mundo, e ande de mãos dadas com a sociedade e com o setor produtivo, buscando e iluminando-lhes o caminho para o futuro”.

Conforme Capelle (2016, p. 10), reitor da UFABC em 2006, a universidade precisa ser interdisciplinar para enfrentar os grandes problemas científicos e os desafios das sociedades modernas. “Uma universidade sem departamentos, com cursos interdisciplinares de entrada, pautada na autonomia, flexibilidade curricular e excelência acadêmica”.

A Universidade do Século XXI precisa oferecer uma formação contínua a seus alunos, de acordo com o Projeto Pedagógico (UFABC, 2006, p. 4):

Enquanto a duração de uma carreira profissional do século XXI poderá se estender a 40 anos ou mais, a duração dos ciclos tecnológicos se reduz tipicamente a menos de cinco anos, podendo chegar a um ou dois anos em períodos de grande dinamismo. [...]

Assim sendo, o profissional terá que renovar o seu conhecimento várias vezes ao longo da carreira, se quiser manter a sua empregabilidade. Isso nos levará a um processo contínuo de renovação cognitiva, conhecido como educação continuada.

Capelle (2016, p. 11) destaca que o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFABC define três princípios fundamentais: a interdisciplinaridade, a inclusão social e a excelência. A Lei de Criação da Universidade define as três grandes áreas de atuação: o ensino, a pesquisa e a extensão e destaca que em “todas as fases da vida da UFABC, foi possível viver interdisciplinaridade, inclusão e excelência no ensino, na pesquisa e na extensão”.

De acordo com o livro comemorativo aos 10 anos da UFABC (2016), diante das inovações na ciência e na tecnologia, é preciso uma abordagem interdisciplinar como princípio norteador das atividades de uma universidade. A formação do aluno não pode ser descartável; diante da rapidez das inovações tecnológicas, é preciso dar condições de continuidade na vida acadêmica ou no mercado de trabalho.

Para atender uma formação interdisciplinar, a UFABC possui uma estrutura dividida em três centros: Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas (CECS); Centro de Ciências Naturais e Humanas (CCNH) e o Centro de Matemática, Computação e Cognição (CMCC). Nessa perspectiva, as disciplinas precisam dialogar com um amplo conhecimento, permitindo que o aluno consiga se atualizar diante da aceleração do conhecimento.

Conforme Capelle (2016, p. 12), no início, a UFABC, esteve comprometida com dois Is: interdisciplinaridade e inclusão social, mas, a partir de demandas internas e externas, a internacionalização e inovação tecnológica foram incorporadas, caracterizando-se os quatro Is presente em sua missão. A inclusão social, para a UFABC, deve ser um tripé das instituições, como o ensino, a pesquisa e a extensão; é necessário oportunizar vagas no ensino superior para todos. Incluir com interdisciplinaridade e excelência nos conduz para a Universidade do Século XXI. De acordo com o Projeto Pedagógico da UFABC (2006, p. 5), o Estado precisa responder as demandas pela universalização do ensino superior “sob pena de frustrar a população e desgastar a crença nos valores republicanos e democráticos”.

Diz o PP da UFABC (2006) que uma universidade inovadora para o Século XXI precisa que seus alunos sejam encorajados “a se tornarem responsáveis por suas próprias vidas em vez de apenas escutarem o que devem fazer” e, assim, serem capazes de avançar diante da aceleração do conhecimento em todas as áreas.

A UFABC organiza seus cursos a partir de seis diretrizes principais que inspiram o ensino, a pesquisa e a extensão: Estrutura da Matéria; Energia; Processos de Transformação; Comunicação e Informação; Representação e Simulação (Matemática) e Humanidades e

Ciências Sociais Aplicadas. Diante desse novo método, os cursos são conduzidos por pessoas com diferentes formações. “Uma equipe acadêmica capaz de delinear a aplicação e a conexão apropriada entre ciência e tecnologia. As disciplinas podem ser ensinadas, alternativamente, por pessoas com diferentes conhecimentos, com as respectivas ênfases” (UFABC, 2006).

Uma das características da Universidade do Século XXI é sua relação com a indústria e a formação de engenheiros. A UFABC leva isso em consideração, como pode-se ver a seguir:

O propósito é orientar a cooperação industrial, preferencialmente alinhada às prioridades de pesquisa e opções de engenharias existentes nos programas de Graduação. Uma das mais importantes contribuições da universidade para o desenvolvimento industrial e econômico está na educação de uma nova geração de engenheiros. O objetivo é formar profissionais para o pensamento criativo e aptos para enfrentar desafios de uma nova era tecnológica (PORTAL DA UFABC, 2013).

A UFABC destaca que, por ser uma universidade nova, está preparada para a inovação, e conforme o Projeto Pedagógico (UFABC, 2006, p. 6), “inaugurada no início do Século XXI, a UFABC nasce com forte potencial para a inovação e a diversificação, sem os vícios e as mazelas das máquinas burocráticas”.

A Universidade destaca, ainda, que seu projeto está vinculado às metas do Plano Nacional de Educação de ampliar a oferta de ensino superior em 30% para jovens da faixa etária entre 18 a 24 anos até o final da década. Destaca que, para a formação do século XXI, sobretudo em nível superior, é necessário que os alunos tenham conhecimento para lidar com as tecnologias da informação e comunicação, como forma de terem acesso ao conhecimento acumulado, mas também ser capaz de selecionar os conteúdos, reorganizá-los e produzi-los de forma autônoma.

Na sociedade atual, ciência e tecnologia estão associadas ao desenvolvimento econômico e social e os locais de trabalho, cada vez mais, são espaços de formação; então, uma Universidade do Século XXI precisa estar atenta a esses aspectos; ainda segundo o Projeto Pedagógico:

Na sociedade atual, o conhecimento ocupa papel central e as pessoas precisam lidar com ele tanto como cidadãos quanto como profissionais. A ciência passa a ser não só um bem cultural, mas a base do desenvolvimento econômico e social. No mundo do trabalho, a produtividade está diretamente associada à produção de novos conhecimentos científicos e técnicos, à introdução de inovações, à aplicação de conhecimentos. Os espaços de trabalho passam a ser cada vez mais espaços de formação e, assim, é cada vez mais imperioso que as instituições educacionais se aproximem deles (UFABC, 2006, p. 9).

Há uma questão que gostaríamos de destacar diante da condição do Estado em investir em educação superior pública no atual contexto de diminuição dos gastos públicos: dentro do espírito da parceria público-privada, o governo investe em formação básica e o mercado na formação profissional – em constantes mudanças –; isso é perceptível no texto do Projeto Pedagógico da UFABC (2006, p. 10):

O conhecimento gerado a partir de pesquisas no campo das chamadas ciências básicas tem uma taxa de obsolescência muito mais reduzida do que as disciplinas profissionais. A organização de um currículo de educação superior razoavelmente estável só se entende com ênfase em disciplinas básicas. A formação profissional é muito mais dinâmica e deve estar em contínua evolução.

A Universidade Federal do ABC se diz adiante de seu tempo, pois está formando engenheiros em áreas que ainda não são reconhecidas pelo Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura, mas que estará empenhada em credenciar as novas áreas de atuação dos engenheiros formados pela instituição.

Todas essas denominações envolvem inovações e muitas delas ainda não estão regulamentadas pelo Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura. No entanto, a UFABC quer estar ‘adiante do seu tempo’, isto é, quer formar jovens engenheiros que possam responder a problemas que estão se delineando como críticos em futuro próximo. Assim, os alunos que ingressarem na UFABC devem ser movidos pelo mesmo espírito desbravador. A administração da UFABC envidará todos os esforços no sentido de credenciar essas novas áreas da engenharia junto aos órgãos competentes (UFABC, 2006, p. 31).

Para montar um currículo capaz de permitir ao aluno ser capaz de atualizar-se sempre, diante dos avanços da ciência e da tecnologia, a UFABC oferece uma formação abrangente, profunda e não generalista. “O projeto usa o fato de que a ciência é muito ampla, mas sua estrutura fundamental se apoia em um pequeno número de princípios gerais dos quais tudo pode ser obtido. O que ensinamos é um processo dinâmico, resultado dos avanços científicos” (PORTAL DA UFABC, 2016, p. 24).

A Universidade Federal do ABC destaca que um ambiente interdisciplinar e com livre circulação de ideias e conhecimento cria condições de surgir disciplinas como:

Evolução e Diversificação da Vida na Terra; Biodiversidade: Interações entre organismos e ambiente; Bases Epistemológicas da Ciência Moderna; Estrutura e Dinâmica Social; Ciência, Tecnologia e Sociedade; Bases Conceituais da Energia; Estrutura da Matéria; Natureza da Informação. Valendo-se dessa nova forma de inclusão, estimulamos em nossos alunos o gosto pela construção de um repertório amplo e diversificado. Não serão menos reprodutores de modelos esquemáticos, e sim elaboradores de uma nova era de conhecimento (PORTAL DA UFABC, 2016, p. 34).

Em relação à organização acadêmica da UFABC, temos três Centros: Centro de Ciências Naturais e Humanas; Centro de Matemática, Computação e Cognição e Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas. O aluno que se matricula na universidade não entra em um Centro específico, mas precisa completar no mínimo 190 créditos em três grandes grupos de disciplinas: 47,4% em disciplinas obrigatórias, 30% em disciplinas de opção limitada e 22,6% em disciplinas de opção livre. Cumpridos os 190 créditos, o aluno recebe o diploma de Bacharel em Ciência e Tecnologia e pode seguir para as graduações ou pós-graduações oferecidas pela UFABC.

No que concerne à formação, de acordo com o Projeto Pedagógico (UFABC, 2006, p. 9), deve “forjar seus cursos numa concepção de profissionais fundamentada na formação básica densa e na formação profissional plena e não nas especializações restritivas de atuação profissional”.

A estrutura curricular foi dividida em duas etapas:

1. Ciclos iniciais de três anos, conduzindo ao Bacharelado em Ciência e Tecnologia.
  2. Ciclo complementar de um ano para licenciatura ou bacharelado específico (Física, Química, Matemática, Computação, Biologia) ou Ciclo profissional de dois anos para engenharia.
- O ciclo inicial com duração de três anos confere o grau de Bacharel em Ciência e Tecnologia e pode ser terminal. Isto é, pode ser desenhado de modo a permitir ao egresso entrar no mercado de trabalho. Os alunos que tiverem a intenção de prosseguir a formação para engenharia ou licenciatura após os três primeiros anos também poderão fazê-lo e para isso poderão desenhar parte do ciclo inicial de acordo com suas aspirações profissionais (UFABC, 2006, p. 12).

Interessante notar que, após cursar o Bacharelado Interdisciplinar em Ciências e Tecnologia, o aluno que continuar para a engenharia, por exemplo, terá que complementar sua formação com as disciplinas de “caráter prático-profissional que serão preferencialmente encomendadas a profissionais experientes que se associarão à UFABC na condição de conferencistas” (PORTAL DA UFABC, 2016, p. 16) e realizar o estágio supervisionado.

O aluno que optar por cursos de engenharia deverá cursar disciplinas do Bacharelado em Ciência e Tecnologia e complementar a formação com mais dois anos. A proposta da UFABC é a possibilidade de os cursos de engenharia serem dinâmicos, inclusive antecipando mudanças do mercado de trabalho.

Os cursos de formação de engenheiros da UFABC terão duração de dois anos, partindo de um substrato conceitual único conferido pelo Bacharelado em Ciência e Tecnologia. Esta duração curta deverá permitir que as ofertas curriculares sejam muito dinâmicas, adaptando-se e inclusive antecipando-se às necessidades do mercado. Os

cursos serão voltados para distintos universos de aplicação, tais como: Informação, Energia, Sistemas, Infra-estrutura, Gestão, Meio Ambiente, etc. (UFABC, 2006, p. 24).

Optamos por estudar o caso da formação de engenheiros na UFABC para demonstrar como a proposta inovadora da referida universidade esbarra na tradição de formação de engenheiros no Brasil. A Universidade Federal do ABC oferece oito engenharias, a saber: Engenharia Aeroespacial; Engenharia Ambiental e Urbana; Engenharia Biomédica; Engenharia de Energia; Engenharia de Gestão; Engenharia de Informação; Engenharia de Instrumentação, Automação e Robótica e Engenharia de Materiais.

A formação proposta pela Universidade Federal do ABC se diz inovadora, tendo em vista que todos os alunos ingressam na universidade em Bacharelados Interdisciplinares – entre eles, o Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia – e somente após esta etapa optam pelos bacharelados específicos, licenciaturas e engenharias oferecidos pela universidade. Mas, na prática, podemos verificar que, para ingressar nas oito engenharias oferecidas pela instituição, o aluno precisa optar por determinadas disciplinas já no primeiro ano, para que seja capaz de cumprir as etapas da matriz disciplinar das engenharias. Nem todos os alunos conseguem vaga nas engenharias, pois somente os melhores alunos dos bacharelados são admitidos nas engenharias, mas, de qualquer forma, na prática, pelo menos no caso das engenharias, por nós analisado, o aluno faz sua escolha no primeiro ano. Então, os argumentos de formação em ciclo básico e de evitar a especialização precoce esbarra na legislação do Conselho Nacional de Educação e nas Diretrizes Curriculares para as Engenharias.

No Portal da UFABC, na página do curso de Engenharia Ambiental e Urbana (2016), encontramos, no item “Matrizes Curriculares”, o documento intitulado “Tutorial sobre a Integralização dos cursos específicos vinculados ao Bacharelado em Ciência e Tecnologia” e destaca que, “caso falte alguma disciplina obrigatória do curso no histórico do aluno, a análise de integralização não deverá prosseguir”. Ou seja, aqui é possível perceber que o itinerário no Bacharelado em Ciência e Tecnologia não é livre, pois o aluno precisa contemplar um certo número de disciplinas para dar continuidade à formação nas áreas de engenharia.

Em uma análise do Projeto Pedagógico das Engenharias (PORTAL DA UFABC, 2013), é possível verificar que a proposta inovadora da formação em engenharia da UFABC e sua proposta de evitar a especialização precoce dos alunos vai perdendo força diante das imposições legais: “A estrutura curricular das engenharias da UFABC foi concebida levando em consideração a necessidade de se atender às diversas imposições legais determinadas pelo CNE,

além de obedecer às diretrizes institucionais emanadas pelo modelo pedagógico da UFABC” (PORTAL DA UFABC, 2013, p. 12).

Entre a legislação que precisa ser atendida, temos a Resolução CNE/CES nº 11, de 11 de março de 2002, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais de Cursos de Graduação em Engenharia. Interessante notar que, no Projeto Pedagógico das Engenharias (PORTAL DA UFABC, 2013, p. 15), lemos:

Para o aluno do BC&T que deseja cursar qualquer uma das 08 engenharias da UFABC, o CECS sugere que os 57 créditos referentes às disciplinas de Opção Limitada do BC&T sejam concluídas da seguinte forma:

- 46 créditos referente às 12 disciplinas de Opção Limitada do BC&T (Obrigatórias das Engenharias);
- 11 créditos referentes a alguma das disciplinas Obrigatórias Específicas da modalidade de engenharia escolhida, conforme Resolução 140 do ConsEPE (PORTAL DA UFABC, 2013, p. 15).

A partir do texto citado acima, é possível verificar que os alunos devem optar pela carreira de engenharia já no Bacharelado e cumprir as disciplinas conforme a orientação do Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas. E o texto segue orientando os alunos interessados nas engenharias da UFABC (PORTAL DA UFABC, 2013, p. 15):

As 12 disciplinas de Opção Limitada do BC&T (Obrigatórias das Engenharias) constituem os conhecimentos básicos para todas as engenharias da UFABC (**Tabela 3**) e, portanto, são obrigatórias para todos os estudantes que pretendem obter a graduação em qualquer modalidade de Engenharia. As ementas deste conjunto de disciplinas estão disponibilizadas no **item 5**: Ementas das Disciplinas de Opção Limitada do BC&T (Obrigatórias para todas as Engenharias).

Os alunos são orientados a cursar as disciplinas já no 5º quadrimestre, ou seja, no início do 2º ano do Bacharelado em Ciência e Tecnologia (BC&T), contrariando o projeto da universidade de evitar a especialização precoce dos graduandos:

Recomenda-se que as disciplinas de Opção Limitada do BC&T (Obrigatórias das Engenharias) sejam cursadas a partir do 5º quadrimestre, conforme sugerido na Tabela 8, sendo que a ordem recomendada para essas disciplinas varia de acordo com cada curso, como poderá ser visto nas informações específicas de cada Engenharia, onde são apresentadas as propostas de suas Matrizes Curriculares. Já para as disciplinas Obrigatórias Específicas, recomenda-se que as mesmas sejam cursadas de acordo com a Representação Gráfica de Matriz sugerida da modalidade de engenharia escolhida (PORTAL DA UFABC, 2013, p. 15).

É possível observar que, para cursar qualquer curso de engenharia da UFABC, o aluno precisa seguir as sugestões de matrizes curriculares definidas pelas engenharias, o que traz

contradições para o argumento de evitar a especialização precoce dos alunos. O projeto ainda destaca que “é importante ressaltar também que a graduação em Engenharia somente será concluída em 05 anos se o aluno mantiver uma média de 20 créditos concluídos/quadrimestre” (PORTAL DA UFABC, 2013, p. 15). E ainda:

Sugere-se que, caso o estudante queira se graduar em engenharia no prazo máximo de 5 anos, parte dos 77 créditos do núcleo de conteúdos profissionalizantes obrigatórios, assim como parte dos 61 créditos de Disciplinas de Opção Limitada ou de Livre Escolha, sejam realizados ainda durante o BC&T, desde que as recomendações para cursar as disciplinas selecionadas assim o permitirem (PORTAL DA UFABC, 2013, p. 47).

A força da legislação e da regulamentação da profissão do engenheiro é corroborada mais uma vez no texto do Projeto Pedagógico das Engenharias (PORTAL DA UFABC, 2013, p. 90):

O núcleo de Disciplinas de Opção Limitada do BC&T (Obrigatórias para as Engenharias) deve ser cursado por todos os alunos de engenharia da UFABC. As disciplinas deste conjunto consistem em conhecimentos que todo engenheiro deve possuir seguindo as diretrizes do CNE e do MEC.

## **7 O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI): o embate com a tradição de formação profissional nos cursos de graduação no Brasil**

O documento *REUNI. Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Diretrizes Gerais*, de julho de 2007 (REUNI, 2007) busca legitimidade para o REUNI, como sendo uma ação prevista no Plano de Desenvolvimento da Educação, que objetiva cumprir as metas do Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/2001 (BRASIL, 2001).

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, ao definir como um dos seus objetivos dotar as universidades federais das condições necessárias para ampliação do acesso e permanência na educação superior, apresenta-se como uma das ações que consubstanciam o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, lançado pelo Presidente da República, em 24 de abril de 2007. Este programa pretende congrega esforços para a consolidação de uma política nacional de expansão da educação superior pública, pela qual o Ministério da Educação cumpre o papel atribuído pelo Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001) quando estabelece o provimento da oferta de educação superior para, pelo menos, 30% dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos, até o final da década (REUNI, 2007, p. 5).

E apresenta a meta global do Programa:

Assim, o REUNI tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano (REUNI, 2007, p. 5).

O documento diz que o REUNI não pretende implantar um modelo único de graduação “já que ele assume como pressuposto tanto a necessidade de se respeitar a autonomia universitária, quanto a diversidade das instituições” (REUNI, 2007, p. 5).

O documento fala da ampliação do acesso com qualidade ao ensino superior, mas destaca a necessidade de melhor aproveitamento das estruturas físicas e dos recursos humanos das instituições públicas federais. Evidencia a necessidade de “formação de pessoas aptas a enfrentar os desafios do mundo contemporâneo, em que a aceleração do processo de conhecimento exige profissionais com formação ampla e sólida”, não somente para atender ao mercado de trabalho, mas “também formar cidadãos com espírito crítico que possam contribuir para solução de problemas cada vez mais complexos da vida pública” (REUNI, 2007, p. 6).

O documento define, por outro lado, o conceito de qualidade:

A qualidade almejada para este nível de ensino tende a se concretizar a partir da adesão dessas instituições ao programa e às suas diretrizes, com o consequente redesenho curricular dos seus cursos, valorizando a flexibilização e a interdisciplinaridade, diversificando as modalidades de graduação e articulando-a com a pós-graduação, além do estabelecimento da necessária e inadiável interface da educação superior com a educação básica – orientações já consagradas na LDB/96 e referendadas pelas Diretrizes Curriculares Nacionais, definidas pelo CNE (REUNI, 2007, p. 6).

O documento destaca que “os projetos apresentados ao REUNI serão avaliados em função da consistência entre as suas proposições e as exigências do decreto que instituiu o Programa, bem como quanto à exequibilidade dessas proposições” (REUNI, 2007, p. 7).

Uma das carências de orientação apresentadas pelo programa diz respeito ao esgotamento do modelo de educação superior privada oferecido no país e a necessidade de o setor público atender a demanda por novas formações:

Embora a maior oferta de vagas na graduação ocorra hoje no setor privado de ensino superior, a expansão desse setor apresenta sinais de esgotamento, principalmente pela saturação de mercado em várias profissões e pela inadimplência de segmentos sociais incapazes de arcar com o alto custo da educação superior. Desta forma, a ampliação das vagas na educação superior pública torna-se imperativa para o atendimento da grande demanda de acesso à educação superior (REUNI, 2007, p. 8).

O documento destaca que os modelos de formação acadêmica e profissional desenvolvidos no sistema de educação superior brasileiro estão superados, em aspectos “acadêmicos e institucionais, e precisa passar por profundas transformações” (REUNI, 2007, p. 8). O documento continua enfatizando que as graduações possuem currículos pouco flexíveis com forte viés disciplinar e permanece reproduzindo o fosso entre graduação e pós-graduação herdados da reforma universitária de 1968. Continua apontando que existe “uma excessiva precocidade na escolha de carreira profissional, além de tudo submetida a um sistema de seleção pontual e socialmente excludente para o ingresso na graduação” (REUNI, 2007, p. 8). O documento alerta que, se no Brasil continuarmos reproduzindo os aspectos ligados à atual estrutura curricular de formação acadêmica e profissional, a precocidade da escolha profissional e a compartimentação do saber, teremos no país o “risco de isolamento nas esferas científica, tecnológica e intelectual de um mundo cada dia mais globalizado e inter-relacionado” (REUNI, 2007, p. 8).

O documento das diretrizes do REUNI se propôs a realizar um diagnóstico dos problemas enfrentados nas instituições públicas federais: cursos superiores voltados para formação profissional, as propostas inovadoras enfrentam dificuldades diante das normatizações existentes no país; falta de uma política de ações afirmativas capazes de garantir

a permanência dos estudantes com condições sociais desfavoráveis; poucos são os cursos de graduação no país que adotam dois princípios básicos para os currículos contemporâneos, a flexibilidade e a interdisciplinaridade, e mesmo em certas condições um dos princípios é adotado, mas raramente são conciliados; as práticas pedagógicas são tradicionais, utilizando aulas expositivas e pouco uso das tecnologias da informação e da comunicação e outras formas inovadoras de ensino; as turmas apresentam baixa relação professor/aluno; os espaços físicos são ociosos, sobretudo no período noturno, e alarmantes índices de evasão dos estudantes nos cursos de graduação. Em síntese, o documento reforça as carências de orientação que levaram à necessidade de repensar a formação superior oferecida no Brasil.

Em suma, estreitos campos do saber contemplados nos projetos pedagógicos, precocidade na escolha dos cursos, altos índices de evasão de alunos, descompasso entre a rigidez da formação profissional e as amplas e diversificadas competências demandadas pelo mundo do trabalho e, sobretudo, os novos desafios da sociedade do conhecimento são problemas que, para sua superação, requerem modelos de formação profissional mais abrangentes, flexíveis e integradores (REUNI, 2007, p. 9).

Diante dos desafios do novo século, faz-se necessária “uma urgente, profunda e ampla reestruturação da educação superior que signifique, no contexto democrático atual, um pacto entre governo, instituições de ensino e sociedade, visando a elevação dos níveis de acesso e permanência, e do padrão de qualidade” (REUNI, 2007, p. 9).

O documento ressalta que a expansão do sistema público federal de educação superior “deve estar associada a reestruturações acadêmicas e curriculares que proporcionem maior mobilidade estudantil, trajetórias de formação flexíveis, redução das taxas de evasão, utilização adequada dos recursos humanos e materiais” (REUNI, 2007, p. 10).

O documento destaca que as propostas de reestruturação devem atingir todas as dimensões do programa e a universidade pode acrescentar algum aspecto não previsto, “mas inserido no escopo do programa, poderá fazê-lo em espaço apropriado para cada dimensão da reestruturação proposta”. O governo destaca ainda que “todas as propostas encaminhadas deverão contemplar um aumento mínimo de 20% nas matrículas de graduação projetadas para a universidade, além de atender as demais diretrizes do programa” (REUNI, 2007, p. 12).

Importante ressaltar que o documento esclarece que, mais do que uma proposta do governo, o REUNI faz parte da iniciativa dos dirigentes das universidades federais:

Mais do que uma iniciativa do governo, este movimento alinha-se às propostas dos dirigentes das universidades federais, no sentido de consolidar e aperfeiçoar o sistema público de educação superior, com destaque para a revisão de currículos e projetos acadêmicos visando flexibilizar e melhorar a qualidade da educação superior, bem

como proporcionar aos estudantes formação multi e interdisciplinares, humanista e o desenvolvimento do espírito crítico (REUNI, 2007, p. 10).

No *Relatório de Acompanhamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)*, da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), intitulado “*O Brasil e sua gente estão nas Universidades Federais*”, é possível confirmar a informação do documento das Diretrizes Gerais do REUNI (2007), que apresenta o programa como sendo uma iniciativa dos dirigentes das universidades federais junto ao governo federal:

Em 2003 a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) apresentou ao Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva uma proposta de expansão das universidades federais. O governo, então, apoiou a demanda e criou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o Reuni, que começou a ser implantado em 2007 (ANDIFES, 2010, p. 20).

A leitura do REUNI pela ANDIFES enfatiza que a prioridade do programa era o aumento de vagas presenciais nos cursos de graduação, sobretudo no período noturno, a abertura de licenciaturas e a interiorização dos *campi* das universidades federais. As ações de reestruturação curricular são colocadas como ações que qualificam o programa, mas não são destaque no relatório da instituição. Outro elemento interessante para fecharmos a análise da ANDIFES, em relação ao REUNI, é o lugar que a UFABC e a UNIPAMPA ocupam no relatório da instituição: “Temos duas universidades associadas à Andifes que não entraram no projeto do Reuni: a Universidade Federal do ABC (UFABC) e a Universidade Federal do Pampa (Unipampa). Criadas respectivamente em 2005 e 2007, ainda estão em processo de implantação” (ANDIFES, 2010, p. 184).

Recordando o Relatório do REUNI, feito pelo MEC, a UFABC e a UNIPAMPA não precisaram apresentar ao ministério da Educação uma proposta de Acordo de Metas para receberem os recursos financeiros do governo federal, pois foram criadas dentro das dimensões do REUNI, sendo desnecessária a apresentação de proposta de reestruturação. O silêncio da ANDIFES em relação às propostas inovadoras de formação superior desenvolvidas pela UFABC e pela UNIPAMPA comprovam, mais uma vez, nossa tese da dificuldade das instituições de romperem com a força da tradição de formação profissional nos cursos de graduação no Brasil.

Outro documento importante para compreender o REUNI enquanto política pública de governo e que, para nossa análise, fecha o ciclo do REUNI e sua pretensão de induzir uma

reforma curricular nas universidades federais, são os *Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e similares* (BRASIL, 2010b). O documento define Bacharelados Interdisciplinares e similares como “programas de formação em nível de graduação de natureza geral, que conduzem a diploma, organizados por grandes áreas do conhecimento”. E segue dando exemplos de grandes áreas: “Artes; Ciências da Vida; Ciência e Tecnologia; Ciências Naturais e Matemáticas; Ciências Sociais; Humanidades e outros” (BRASIL, 2010b, p. 4).

O documento destaca a filiação dos Bacharelados Interdisciplinares ao programa REUNI, reforçando nossa tese de que a reforma curricular que chegou à agenda educacional, mas não avançou, como demonstra o PL 7200/2006 (BRASIL, 2006), teve no REUNI, e por decreto governamental, força para tentar induzir a reforma curricular nas universidades públicas federais:

Os referenciais orientadores para os bacharelados interdisciplinares e similares, proposto neste documento, têm seu escopo definido pelo conjunto das universidades federais. O Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), em cujo âmbito os BIs foram concebidos e implantados, conta com mecanismos próprios de acompanhamento e avaliação no Ministério da Educação (BRASIL, 2010b, p. 7).

O documento do MEC (BRASIL, 2010b) destaca que a proposta de formação por ciclos surge no contexto de expansão de matrículas na educação superior. Nesse contexto, o documento destaca a expansão das universidades federais, ocorrido no início dos anos 2000, em dois movimentos: primeiro, a interiorização das IFES, com a criação de novos *campi* e, depois, o aumento de vagas nas IFES existentes. O documento destaca que “no ano de 2007, tem início o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras do MEC que induz as IFES a realizarem reestruturação da arquitetura acadêmica a fim de melhorar o processo formativo na graduação” (BRASIL, 2010b, p. 2). Nesse momento a necessidade de novas arquiteturas curriculares para formação superior começa a entrar na agenda da reforma universitária.

Os *Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares* (BRASIL, 2010b) destaca que, diante da ampliação de vagas e da diversificação do corpo discente, “o modelo tradicional de uma graduação longa, itinerários de formação rigidamente pré-definidos, voltada para uma profissionalização precoce e dotada de uma estrutura curricular engessada começou a dar sinais de esgotamento progressivo” (MEC, 2010, p. 2).

O documento destaca que a complexidade e a diversidade cultural do mundo contemporâneo exigem uma formação universitária geral e não uma profissionalização precoce. O espírito universitário é abafado pelos valores próprios das profissões e uma formação “impregnada por uma visão fragmentadora do conhecimento e alienada das questões emergentes da natureza, da sociedade, da história e da subjetividade” (BRASIL, 2010b, p. 2).

O documento ressalta que a proposta dos Bacharelados Interdisciplinares está inspirada: na organização da formação superior proposta por Anísio Teixeira para a concepção da Universidade de Brasília, no início da década de 1960; no Processo de Bolonha; e nos *Colleges* estadunidenses, mas incorporando um desenho inovador necessário para responder às nossas próprias e atuais demandas de formação acadêmica. A proposta de implantação dos Bacharelados Interdisciplinares constitui uma proposição alternativa aos modelos de formação das universidades europeias do século XIX, que ainda predominam no Brasil, apesar de superados em seus contextos de origem. Implantar o regime de ciclos no ensino superior brasileiro amplia as opções de formação no interior das nossas instituições universitárias.

Outro aspecto muito importante nos *Referenciais Orientadores* é o número de universidades que efetivamente construíram propostas inovadoras até 2010, ano da redação do documento, conforme segue:

Com esse espírito, uma proposta de regime de ciclos, na área de ciência e tecnologia, foi pioneiramente iniciada na Universidade Federal do ABC, seguida por outras universidades federais, como a UFBA, a UFJF, UFRN, UFOPA, UFRB, UNIFAL-MG, UFVJM ampliando o escopo da inovação curricular a outras áreas do conhecimento (BRASIL, 2010b, p. 3).

O documento segue apresentando o desenho da formação por ciclos a ser implementada nas universidades:

Nesta conceptualização, o primeiro ciclo ou Bacharelado Interdisciplinar é o espaço de formação universitária onde um conjunto importante de competências, habilidades e atitudes, transversais às competências técnicas, aliada a uma formação geral com fortes bases conceituais, éticas e culturais assumiriam a centralidade nas preocupações acadêmicas dos programas. Por seu turno, o segundo ciclo de estudos, de caráter opcional, estará dedicado à formação profissional em áreas específicas do conhecimento. O terceiro ciclo compreende a pós-graduação *stricto sensu*, que poderá contar com alunos egressos do Bacharelado Interdisciplinar (BRASIL, 2010b, p. 3).

O documento dos Bacharelados Interdisciplinares enfatiza que a proposta não pretende substituir as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de Graduação, sendo preciso um

processo de avaliação ao longo de dez anos para que a proposta tenha consistência necessária para ser incorporada nas Diretrizes Curriculares Nacionais:

Os referenciais aqui propostos não devem ser entendidos como proposta de diretrizes curriculares nacionais. Dado o caráter inovador e a implantação recente dos BIs, entende-se que são requeridos mecanismos sistemáticos de acompanhamento e avaliação ao longo dos próximos dez anos, para que se alcance a consolidação necessária à definição de diretrizes curriculares nacionais. Ao longo desses anos, sugere-se que sejam realizadas avaliações dirigidas ao acompanhamento da evolução acadêmica de discentes e egressos, bem como da inserção destes no mundo do trabalho (BRASIL, 2010b, p. 8).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) a partir da Ciência da História de Rüsen permitiu-nos organizar a pesquisa de forma a investigarmos, em termos históricos, uma proposta de política pública educacional. Pensamos historicamente o processo que gerou a necessidade de intervenção no espaço público. Compreendermos seu processo de elaboração, sua implementação nas instituições, e finalmente a possibilidade de, a partir da análise histórica, contribuirmos com a avaliação da proposta do REUNI.

A relação da teoria da história de Rüsen com o nosso objetivo de pesquisa, o REUNI, propiciou-nos conceituar política pública educacional, a partir da história, como uma proposta de intervenção no espaço público. Analisando a proposta do REUNI a partir da documentação primária e secundária, verificamos que a principal pretensão do programa era uma expansão da oferta de vagas públicas no ensino superior oferecido pelas universidades públicas federais a partir de uma proposta de indução da inovação curricular, os Bacharelados Interdisciplinares. O programa pretendia então uma mudança no processo de formação oferecido pelas universidades públicas federais. A teoria da história de Rüsen destaca que toda proposta de mudança demanda carências de orientação da sociedade. A relação entre o resultado de nossa análise documental, que apontou para uma proposta de nova arquitetura curricular para as universidades federais brasileiras, e os pressupostos da teoria da história de Rüsen, em que propostas de mudanças estão relacionadas com carências de orientação da sociedade, permitiu-nos elaborar a primeira problematização da pesquisa: quais carências de orientação levaram à necessidade de repensar a experiência de formação profissional nas universidades públicas federais no Brasil? As narrativas de sentido que propunham a reforma no processo de formação procuram desqualificar a formação oferecida atualmente nas universidades, pois não responde e não acompanha o desenvolvimento científico e tecnológico da sociedade do conhecimento, a sociedade do século XXI, bem como a necessidade de democratização do ensino superior, entre outras carências apresentadas ao longo da pesquisa.

Com base nas carências de orientação apontadas, são desencadeadas reuniões nacionais e internacionais, são selecionados grupos de especialistas e mobilizada a sociedade civil e o mercado para debater os rumos do ensino superior, e especificamente os rumos da universidade. As carências de orientação da vida prática relacionam-se com a ciência da história, “como resposta a uma questão, como solução de um problema, como satisfação (intelectual) de uma carência (de orientação)” (RÜSEN, 2010a, p. 30). É nesse sentido que surge o interesse

cognitivo pelo passado, tendo em vista que as “experiências que podem ser interpretadas para se constituírem como orientadoras da práxis humana, da vida no tempo, são sempre experiências do passado” (RÜSEN, 2010a, p. 32). Os homens precisam olhar para o passado para irem em frente, propor um futuro, orientar o presente. A experiência do passado e a intenção do futuro precisam ser unificadas na orientação do tempo presente. A partir de documentação primária e secundária relacionada ao debate do futuro da universidade e a avaliação da experiência de formação superior por ela oferecida, elaboramos a segunda problematização da pesquisa: como a experiência de formação profissional oferecida pela universidade foi interpretada na proposição da política pública? Nesse sentido, verificamos como o passado de formação superior oferecido pelas instituições foi lembrado e a sua relação com as carências de orientação que foram apontadas como justificativa para o rompimento da continuidade temporal, esse processo de análise nos trouxe uma compreensão mais aprofundada do processo de elaboração da política pública.

A verificar a historicidade dos debates relacionados à necessidade de reformar o processo de formação oferecido pelas instituições de ensino superior no país, especificamente no caso das universidades públicas federais, constatamos que o debate no Brasil começa desde os trabalhos da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, em 1985, e abandonado pelo GERES, grupo executivo responsável por analisar as propostas da Comissão. O debate é adiado para a Assembleia Constituinte e, após pressão dos movimentos sociais organizados, temos a definição do conceito de universidade associado ao princípio de universalidade dos saberes e indissociabilidade entre pesquisa, ensino e extensão.

A LDB (BRASIL, 1996), por outro lado, regulamentou o processo de diversificação institucional e a ampliação do sistema. O debate sobre a necessidade de reforma no processo de formação oferecido pelas instituições de ensino superior segue em nível internacional, tendo como marco a Conferência Mundial sobre Educação Superior, que gerou o documento *Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o Século XXI – UNESCO* (1998). Nesse contexto, em 1999, teve destaque mundial o Processo de Bolonha, uma proposta de unificação da oferta de educação superior na Europa, que passava por uma proposta de formação por ciclos. O Brasil e o mundo vinham debatendo essa questão há algum tempo, então, uma proposta como a do Processo de Bolonha, que pretendeu realizar uma reforma tendo por base os aspectos de inovação curricular, ganhou atenção mundial, e muitas vezes foi citada como inspiração para outras reformas em outras regiões do mundo, inclusive no Brasil.

A partir de 2003, temos novos movimentos, tanto em nível nacional como internacional, debatendo os aspectos de reforma do ensino superior e a centralidade dos aspectos de formação

nesse contexto. No Brasil, tal movimento coincidiu com a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) e do presidente Lula à presidência, desencadeando uma série de reuniões, debates e grupos de trabalhos para compor uma reforma no ensino superior no Brasil e, como demonstra o documento *Subsídios para a Reforma Universidade*, produzido pela Academia Brasileira de Ciências (ABC, 2004), uma reforma com foco na formação superior oferecida sobretudo pelas universidades federais. A Academia Brasileira de Ciências trouxe novamente para o debate a proposta de formação por grandes áreas de conhecimento a partir dos Bacharelados Interdisciplinares. Essa proposta de reforma negava e criticava a tradição de ensino superior brasileiro, baseada na formação oferecida por faculdades isoladas e voltadas para a profissionalização a partir de currículos mínimos definidos pelas corporações profissionais.

A historicidade da tradição de formação por faculdades isoladas, focadas nos aspectos dos currículos mínimos definidos pelas corporações profissionais, bem como uma tradição de formação através do ensino e dissociada da pesquisa e da extensão são elementos de extrema relevância no processo de compreensão do REUNI (BRASIL, 2007b). Desde os trabalhos da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior temos o debate em torno da efetiva reforma da universidade no Brasil, que passa pelas mudanças curriculares e pela maneira de oferecer formação em nível superior. Na sequência, o GERES, como grupo executivo, preferiu não se opor à intervenção das corporações profissionais no processo de formação em nível superior dentro de cada profissão.

Outro aspecto foi em relação ao conceito de universidade que, após os debates, ficou definido na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), como sendo indissociáveis o ensino, a pesquisa e a extensão no processo de formação da graduação. Interessante notar que esse modelo, que serviu de bandeira para organizações de classes como a ANDES, foi implantado no Brasil pela Reforma Universitária de 1968, sob o regime militar. Os grupos interessados na autonomia universitária lutavam para que o conceito de universidade pudesse ser revisto no sentido da oferta da universalidade dos saberes, lutavam para ser possível uma universidade dedicada a áreas específicas do saber e não necessariamente tendo que investir em diversas áreas de formação. Muito debate foi travado em relação à pesquisa, pois o argumento era que a pesquisa associada ao ensino não fazia parte da tradição brasileira de formação em nível superior, então, que a legislação constitucional que prevê o ensino associado à pesquisa e à extensão era 'letra morta'.

O REUNI procurou retomar os aspectos da reforma da universidade voltados para os elementos de mudança curriculares e no processo de formação; então, a partir da proposta de

indução de mudanças curriculares, sobretudo a proposta dos Bacharelados Interdisciplinares, retomou a temática de formação por grandes áreas, que vinha sendo debatida no Brasil desde pelo menos os trabalhos da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior de 1985. Nesse contexto de globalização, é preciso considerar as influências de outros processos de reforma do ensino superior, como é o caso do Processo de Bolonha, na Europa, mas é necessário destacar a tradição brasileira de debate nessa direção.

O GERES, grupo executivo que tinha por função analisar as propostas da Comissão para Reformulação da Educação Superior, nos aspectos de formação, decidiu por continuar mantendo a tradição brasileira de ensino superior associado à formação profissional, até porque, conforme o documento (BRASIL, 1986), ou aceitava-se a definição do currículo mínimo pelas corporações profissionais ou os alunos seriam submetidos a outro tipo de formação ou avaliação para adentrar nos campos profissionais.

Nas reuniões nacionais e internacionais que se seguiram ao longo da década de 1990, os aspectos da necessidade de o ensino superior reformar o seu processo de formação para atender as demandas da sociedade contemporâneas são centrais nos debates; então, quando uma política pública de governo como o REUNI pretende induzir a reflexão de uma expansão e reestruturação das universidades federais a partir da formação oferecida por essas instituições, temos a tentativa de romper com uma narrativa de sentido tradicional bastante fortalecida no Brasil, que associa ensino superior com formação profissional e com currículos mínimos definidos por legislação a partir da influência das corporações profissionais. É possível afirmar, após a pesquisa documental e sua relação com os pressupostos teóricos de Rüsen, que a experiência de formação profissional oferecida no ensino superior no Brasil foi considerada incapaz de responder às mudanças ocorridas na Sociedade do Conhecimento, sendo preciso um processo de reestruturação dos currículos do ensino superior, uma reestruturação capaz de negar a tradição de formação profissional e propor algo novo, uma Universidade Nova.

Uma Universidade Nova para o Brasil foi proposta pelos reitores das universidades federais brasileiras e estava em consonância com os debates em torno da reestruturação curricular do ensino superior no Brasil e no mundo.

A análise da documentação primária e secundária sobre a Universidade Nova no Brasil e sua proposta de nova arquitetura curricular para as universidades públicas federais nos permitiu, em conjunto com os pressupostos da teoria da história de Rüsen, buscar respostas para a terceira problemática da pesquisa: qual a constituição histórica de sentido proposta pela Universidade Nova para a formação superior a ser oferecida nas universidades públicas federais? O debate em torno da experiência de formação profissional no ensino superior

brasileiro caminhou na direção de criticar/negar a referida formação, mas por outro lado, sempre se admitiu que profissão no Brasil é legal, com suas diretrizes definidas e defendidas pela lei e pelas corporações profissionais. Negando a tradição de formação profissional, o objetivo da Universidade Nova era propor uma Nova Universidade, com uma arquitetura curricular capaz de atender as demandas da Sociedade do Conhecimento, do avanço do Conhecimento Científico e Tecnológico, as mudanças do Século XXI. A historicidade do processo de debates em torno da reforma universitária possibilita-nos destacar que mudanças no currículo de uma instituição geram alterações em todas as estruturas organizacionais em termos pedagógicos e administrativos, como prova o desenho da Universidade Federal do ABC. Em resumo, o objetivo da Universidade Nova proposta pelos reitores das universidades federais, era uma constituição crítica de sentido para a formação nas universidades públicas federais, negar a tradição de 200 anos de formação profissional.

Nossa pesquisa permite demonstrar que o governo tinha colocado na agenda política a reforma universitária, o documento *Subsídios para a Reforma da Educação Superior*, elaborado pela Academia Brasileira de Ciências (2004) a pedido do Ministério da Educação, demonstra o interesse em uma agenda de reforma curricular para as universidades. O documento elaborado pelos reitores das Universidades Federais sobre a Universidade Nova, confirma a intenção dos dirigentes por uma reforma curricular. Apesar do silêncio do PL 7200/2006 (BRASIL, 2006), Projeto de Lei da Reforma Universitária, em relação aos aspectos de formação no ensino superior brasileiro, o governo tentou induzir por decreto, a partir do REUNI, uma inovação curricular nos cursos de graduação das universidades públicas federais, como comprova nossa pesquisa documental. Algumas contradições nos caminhos e descaminhos da proposta, pois, ao mesmo tempo que temos documentos que apontam para o interesse dos reitores das universidades federais realizarem a reforma curricular, temos outros documentos, como o Relatório da ANDIFES sobre o REUNI, que assume o programa como uma iniciativa da entidade e não enfatiza os aspectos de reforma curricular centrais na proposta do REUNI. No seu relatório, a ANDIFES cita algumas iniciativas nessa direção, pois, na opinião da entidade, qualificam o Programa REUNI, mas não o destacam como principal aspecto da proposta do programa. Em seu Relatório sobre as ações implementadas pelas universidades federais a partir de suas propostas para o REUNI, a ANDIFES diz que a UFABC e a UNIPAMPA estão em fase de implantação, então não relatam suas experiências com o REUNI no documento da entidade. Já no Relatório do Ministério da Educação, a UFABC e a UNIPAMPA são caracterizadas como universidades criadas dentro das dimensões do Programa REUNI, então, sem necessidade de apresentar Acordo de Metas para o recebimento de financiamento.

O caso da Universidade Federal do ABC, criada dentro dos parâmetros de renovação curricular propostos pelo REUNI, é um exemplo da dificuldade de se romper com a tradição de formação superior no Brasil. Foi possível verificar que, mesmo na UFABC, onde a entrada é por grandes áreas a partir dos Bacharelados Interdisciplinares e, em princípio, o objetivo era evitar a especialização precoce, temos que as disciplinas do Bacharelado em Ciência e Tecnologia (BC&T) estão amarradas com as Diretrizes Curriculares para as Engenharias no Brasil, definidas pela legislação, e caso o aluno tenha interesse em seguir carreira na área de engenharia, precisa cursar as disciplinas de Opção Limitada no BC&T, que são obrigatórias para todas as Engenharias. Nesse sentido, o objetivo de evitar a especialização precoce não é alcançado, tendo em vista que, já na etapa de formação por grandes áreas, o aluno precisa decidir o seu caminho nas engenharias, optando pelas disciplinas de Opção Limitada do BC&T.

O Ministério da Educação, a partir do REUNI, não deixou de atender projetos de reestruturação que fizeram propostas dentro da perspectiva de formação nas profissões. A expansão foi realizada dentro do modelo de universidade, ou seja, na perspectiva de universalidade de áreas para oferta dos cursos e na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Na tentativa de ampliar a oferta de educação superior sem a reforma no processo de formação, as universidades realizaram propostas de cursos noturnos e educação à distância. Com o governo assumindo responsabilidades no processo de formação dos professores para a educação básica, muitas propostas foram na direção de oferecer cursos de licenciatura e, em um processo de interação entre graduação e pós-graduação na implementação de pesquisas voltadas para a melhoria da oferta de educação básica, inclusive com a abertura de mestrados e doutorados profissionais na área da educação.

O foco do Programa era a renovação curricular da formação oferecida em nível superior nas universidades federais, mas, como tantas propostas ao longo da história de reforma da educação superior no Brasil, esbarrou nos currículos mínimos propostos pelas corporações profissionais. Nesse sentido, a tradição é chamada a negar a necessidade de reforma e a legislação, que tanto define currículos mínimos para as profissões como constantemente aprova a criação de novas profissões, ganha força em relação às narrativas de sentido que negam a formação profissional.

O documento *Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e similares*, de 2010 (BRASIL, 2010b), foi considerado em nossa pesquisa como o documento que encerra o processo de intervenção do governo na formação oferecida nos cursos de graduação das universidades públicas federais. O documento esclarece sua filiação com o REUNI, destaca que os *Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e*

*Similares* não substituem as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de graduação e enfatiza um prazo de 10 anos para a análise das propostas que estão em andamento nas universidades, para que se possa caminhar na direção de propor uma legislação para reestruturação curricular que inclua a proposta dos Bacharelados Interdisciplinares. O Ministério da Educação destaca, no documento, que os Bacharelados Interdisciplinares foram concebidos e implantados dentro do REUNI, que conta com mecanismos próprios de acompanhamento e avaliação no Ministério da Educação.

Em um primeiro momento, tivemos o REUNI, que tentou induzir a reforma curricular por decreto, condicionando, pelo menos em termos ideais, o repasse de verbas à reestruturação curricular das universidades públicas federais. Em um segundo momento, o processo é concluído com um documento que orienta as instituições interessadas em investir na proposta de Bacharelados Interdisciplinares e similares, contudo estabelecendo um prazo de 10 anos para a avaliação das propostas, para só então debater a possibilidade de serem inseridas nas Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de graduação.

Como destacamos em nossa pesquisa, a LDB e as Diretrizes Curriculares Nacionais já orientam a formação na graduação por grandes áreas de conhecimento, mas, por outro lado, temos as Diretrizes Curriculares para as diversas formações que definem currículos para a formação do aluno e, conseqüentemente, o exercício da profissão.

Com uma pesquisa histórica não temos a pretensão de julgar a melhor forma de oferecer a formação superior no país, seja por grandes áreas de conhecimento ou por formação profissional. Nossa pesquisa procurou destacar que a consciência histórica faz parte da vida prática dos homens e que toda vez que carências de orientação de um determinado tempo histórico demandam a necessidade de repensar o presente, isso somente é possível com a elaboração da experiência histórica, do passado. Não é possível propor intenções futuras, propostas de intervenção no espaço público a partir de políticas públicas sem pensar no passado, somente nessa relação é possível propor orientações futuras. Como a experiência foi retomada nesse processo, vai contribuir para o sucesso/fracasso das intenções da política pública. No caso brasileiro, com uma experiência de formação profissional de 200 anos, um país onde a profissão é legal, um país que vem debatendo a formação por grandes áreas nos cursos de graduação há 30 anos, com poucos avanços nessa direção, propor uma intervenção no espaço público por decreto, a partir de uma política pública governamental, voltada para a indução de uma inovação curricular nos cursos de graduação das universidades públicas federais estava fadada ao fracasso, como de fato fracassou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

## REFERÊNCIAS<sup>19</sup>

ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS – ABC. **Subsídios para a Reforma da Educação Superior**. Rio de Janeiro, nov. 2004. Disponível em: <<http://goo.gl/Uw5nOk>>. Acesso em: 24 mar. 2014.

ALMEIDA FILHO, Naomar. **Protopia**: Universidade Nova. 2007. Disponível em: <<http://goo.gl/y6ZEWB>>. Acesso em: 23 set. 2016.

AL-MISNAD, Mozah Bint Nasser Abdallah. Discurso. In: **Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização**. Anais. Brasília: UNESCO Brasil, SESU, 2003. p. 75-82. Disponível em: <<http://goo.gl/rTpX24>>. Acesso em: 13 out. 2015.

ALVES, Ronaldo Cardoso. **Aprender história com sentido para a vida**: consciência histórica em estudantes brasileiros e portugueses. 2011. 322 f. Tese (Doutorado em Educação – Didática, Teorias de Ensino e Práticas Escolares) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.

ANÁLISE do Projeto de Lei nº 7200/2006. A Educação Superior em perigo! Contribuição do ANDES – Sindicato Nacional. 2007. Disponível em: <<http://goo.gl/y6ZEWB>>. Acesso em: 23 set. 2016.

ANDIFES. Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Relatório de acompanhamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)**. Brasília, mar. 2010.

ASSIS, Arthur. **A teoria da história de Jörn Rüsen**: uma introdução. Goiânia: Editora UFG, 2010.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. In: **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 131 – 152, mar. 2008.

BAUMAN, Zygmunt. Educação: sob, para e apesar da pós-modernidade. In: BAUMAN, Zygmunt. **A sociedade individualizada**. Vidas contadas e histórias vividas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008. p. 158-177.

BENAKOUCHE, Rabah. Inclusão universitária: pequenas reflexões a partir de uma grande experimentação social. In: UNESCO. **A universidade na encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 131-137. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

BRANDÃO, Carlos Antônio Leite. A inclusão social e a exclusão da idéia de universidade. In: PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda; ARANHA, Antônia Vitória (Org.). **Universidade**

<sup>19</sup> Os endereços eletrônicos foram encurtados utilizando o Google URL Shortner. Disponível em: <goo.gl>.

**pública e inclusão social:** experiência e imaginação. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 238-263.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **LDB passo a passo:** Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Lei nº 9.394/96 comentada e interpretada, artigo por artigo. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Avercamp, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, DF, 28 nov. 1968. p. 10369.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior. **Uma nova política para a Educação Superior.** Relatório Final. nov. 1985a. Disponível em: <<http://goo.gl/uLCFGQ>>. Acesso em: 09 jul. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Decreto nº 91.177, de 29 de março de 1985. Institui Comissão Nacional visando à reformulação da educação superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 abr. 1985b. Seção 1. p. 5651.

BRASIL. Ministério da Educação. Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior. **Relatório.** Brasília, DF, set. 1986. Disponível em: <<http://goo.gl/RIAcXW>>. Acesso em: 09 jul. 2015.

BRASIL. Congresso Nacional. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. p. 1 (Anexo). Disponível em: <<http://goo.gl/wUgZP>>. Acesso em: 7 jul. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. 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. Disponível em: <<http://goo.gl/hvB4b>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE nº 776/97.** Orienta para as diretrizes curriculares dos cursos de graduação. Brasília, DF, 03 dez. 1997. Disponível em: <[goo.gl/xQrHw3](http://goo.gl/xQrHw3)>. Acesso em: 15 out. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999. Dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 nov. 1999. p. 1 (Edição Extra).

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. p. 1. Disponível em: <<http://goo.gl/LVa8Jz>>. Acesso em: 13 set. 2015.

BRASIL. Ministério da Justiça. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. p. 1. Disponível em: <<http://goo.gl/81GpC>>. Acesso em: 15 out. 2014.

BRASIL. Casa Civil. Decreto de 20 de outubro de 2003. Institui Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 out. 2003a. Disponível em: <<http://goo.gl/JgcXPg>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

BRASIL. Grupo de Trabalho Interministerial. **Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a Reforma Universitária brasileira.** Brasília: 15 dez. 2003b.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Casa Civil da Presidência da República. Ministério da Ciência e Tecnologia. 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 União**, Brasília, DF, 31 dez. 2004a. p. 6. Disponível em: <<http://goo.gl/h8WAw>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. 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 União**, Brasília, DF, 31 dez. 2004b. p. 6. Disponível em: <<http://goo.gl/QNKMYs>>. Acesso em: 15 ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. **Reforma da Educação Superior.** Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior. Brasília, DF, 02 ago. 2004c. Disponível em: <<http://goo.gl/y6ZEWB>>. Acesso em: 23 set. 2016.

BRASIL. Subchefia de Assuntos Parlamentares. **Projeto de Lei 7.200/2006.** Exposição de Motivos nº 15 (Urgência Constitucional) (Solicitada a retirada da Urgência Constitucional em 22/8/2006). Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências. Em tramitação. 2006. Disponível em: <<http://goo.gl/FMQztJ>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007a. p. 5. Disponível em: <<http://goo.gl/cgCriY>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Ministério da Educação. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007b. p. 7. Disponível em: <<http://goo.gl/C5AitY>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Superior. Diretoria de Desenvolvimento das Instituições Federais de Ensino Superior. **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais.** REUNI 2008 – Relatório de Primeiro Ano. Executado por MEC / SESu / DIFES. 30 out. 2009a. Disponível em: <<http://goo.gl/QI9IPm>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **VI Seminário Nacional do REUNI: Autonomia Universitária.** São Paulo, 2009b. Disponível em: <<http://goo.gl/foWv3Q>>. Acesso em: 23 set. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **VIII Seminário Nacional do REUNI: Universidades Federais: Consolidação e Expansão 2011–2020: Subsídios para o Plano Nacional de Educação.** Brasília, jan. 2010a. Contribuições: modelos acadêmicos e formações. Disponível em: <<http://goo.gl/dc3wjF>>. Acesso em: 23 set. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares.** Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria SESu/MEC nº 383, de 12 de abril de 2010. Brasília, abr. 2010b. Disponível em: <<http://goo.gl/ss0RMX>>. Acesso em: 23 set. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Ministério da Educação. Lei nº 12.289, de 20 de julho de 2010. Dispõe sobre a criação da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jul. 2010c. p. 4.

BRASIL. Ministério da Educação. **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012.** Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012. Brasília, 2012. Disponível em <<http://goo.gl/HSHFuA>>. Acesso em: 04 abr. 2014.

BROWN, Phillip; LAUDER, Hugh. Globalização econômica, formação de habilidade e as consequências para o ensino superior. In: APPLE, Michael W.; BALL, Stephen J.; GANDIN, Luís Armando (Orgs.). **Sociologia da Educação.** Análise internacional. Trad. Cristina Monteiro. Porto Alegre: PENSO, 2013. p. 256-267.

BUARQUE, Cristovam. A universidade na encruzilhada. In: UNESCO. **Educação superior: reforma, mudança e internacionalização.** Anais. Brasília: UNESCO Brasil, SESU, 2003. p. 21-74. Disponível em: <<http://goo.gl/rTpX24>>. Acesso em: 13 out. 2015.

CACHAPUZ, António Francisco. Bolonha 2010. In: PEREIRA, Elisabete M. A.; ALMEIDA, Maria de Lourdes P. (Org.). **Reforma universitária e a construção do Espaço Europeu de Educação Superior:** análise de uma década do Processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2011. p. 93-107.

CAPELLE, Klaus. Sonhos da UFABC. In: UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. **UFABC 10 anos: novos caminhos para o ensino superior: interdisciplinaridade, excelência, inclusão/** Universidade Federal do ABC. Santo André, SP: EdUFABC, 2016. Disponível em: <<http://goo.gl/paZbAo>>. Acesso em: 28 set. 2016.

CARVALHO, José Murilo de. A universidade pública e a diversificação do corpo discente. In: PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda; ARANHA, Antônia Vitória (Org.). **Universidade pública e inclusão social: experiência e imaginação.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 225-237.

CASTELLS, Manuel. Fluxos, redes e identidades: uma teoria crítica da Sociedade Informacional. In: CASTELLS, Manuel et al. **Novas perspectivas críticas em educação.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1996. p. 3-31.

CHAUÍ, Marilena. Sociedade, Universidade e Estado: Autonomia, Dependência e Compromisso Social. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada.** Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação,

Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 67-76. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

COUTO, Beatriz. As minorias e a universidade no Brasil: a ironia de um desencontro político. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 139-146. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

CUNHA, Luiz Antônio. Por uma Lei Orgânica do Ensino Superior. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 147-154. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

DAVIDOVICH, Luiz. O ensino superior está fora do horizonte dos jovens. Esse é o gargalo brasileiro: [entrevista]. **Revista Ensino Superior da Unicamp**, 1º maio 2010. Entrevista concedida a Mônica Teixeira. Disponível em: <<http://goo.gl/8JPwvn>>. Acesso em: 1 abr. 2014.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação da Educação Superior – Valores Republicanos, conhecimento para Emancipação, Igualdade de Condições e Inclusão Social. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 109-120. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

GRANDO, Francelino. Academia e Setor Produtivo. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 101-107. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

HOBBSAWN, Eric J. **Sobre história**. Trad. Cid Knipel Moreira. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

INTERNACIONALIZAÇÃO da Educação Superior: tendências e desenvolvimento desde 1998. documento preparado pela Associação Internacional de Universidades em maio de 2003. Anexo da Reunião dos Parceiros na Educação Superior – Conferência Mundial sobre Educação Superior + 5. Unesco, Paris, 23-25 de junho de 2003.

LIMA, Licínio C.; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 7-36, mar. 2008.

MACEDO, Arthur Roquete de et al. Educação Superior no século XXI e a Reforma Universitária Brasileira. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 47, p. 127-148, abr./jun. 2005.

MANIFESTO da Universidade Nova. Reitores de Universidades Federais Brasileiras pela Reestruturação da Educação Superior no Brasil. 02 dez. 2006. Disponível em: <<http://goo.gl/y6ZEWB>>. Acesso em: 23 set. 2016.

MARTINS, Carlos Benedito. Reformar é preciso; porém...em que direção. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 155-167. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

MARTINS, Estevão de Rezende. **Cultura e poder**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

MATSUURA, Koichiro. Discurso. In: **Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização**. Anais. Brasília: UNESCO Brasil, SESU, 2003. p. 11-20. Disponível em: <<http://goo.gl/rTpX24>>. Acesso em: 13 out. 2015.

MAYOR, Federico. Prefácio. In: UNESCO. **Política de mudança e desenvolvimento no ensino superior**. Tradução e revisão Laura A. Ferrantini Fusaro. Rio de Janeiro: Garamond, 1999. p. 7-9. Disponível em: <<http://goo.gl/TpPL9g>>. Acesso em: 09 nov. 2014.

MENDES, Cândido. A Universidade, Mudança e impasses. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 77-84. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

NUNES, Edson. Estrutura e ordenação da educação superior: taxionomia, expansão e política pública. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 169-180. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

NUNES, Edson de Oliveira. **Educação superior no Brasil: estudos, debates, controvérsias**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. (Com equipe e colaboradores do Observatório Universitário).

OLIVEIRA, Renato de. Universidades: o que fazer? In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da

UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 121-130. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

PEREIRA, Elisabete Monteiro de Aguiar. O Processo de Bolonha e a formação do Espaço Europeu de Educação Superior – EEEs: 10 anos da Reforma Universitária Européia. PEREIRA, Elisabete M. A.; ALMEIDA, Maria de Lourdes P. (Org.). **Reforma universitária e a construção do Espaço Europeu de Educação Superior**: análise de uma década do Processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2011. p. 17-37.

PEREIRA, Elisabete M. A.; ALMEIDA, Maria de Lourdes P. (Org.). **Reforma universitária e a construção do Espaço Europeu de Educação Superior**: análise de uma década do Processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2011.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PORTAL DA UENF. **Sobre a UENF**. Disponível em: <<http://goo.gl/7IKFvC>>. Acesso em: 07 out. 2015.

PORTAL DA UFABC. Cursos. Engenharia Ambiental e Urbana. Projeto Pedagógico das Engenharias. Versão 2013. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/28LVzv>>. Acesso em: 13 out. 2016.

PORTAL DA UFABC. **Sobre a UFABC**: textos de referência. Disponível em: <<http://goo.gl/PVD1x8>>. Acesso em: 04 abr. 2014.

PORTAL DA UFABC. Curso de Engenharia Ambiental e Urbana. Matrizes Curriculares: Tutorial sobre a Integralização dos cursos específicos vinculados ao BC&T. Disponível em: <<http://goo.gl/dBcY1x>>. Acesso em: 13 out. 2016.

PORTAL UNILAB. **Sobre a Unilab**. Como surgiu. Disponível em: <<http://goo.gl/iEoIFS>>. Acesso em: 04 abr. 2014.

PORTELLA, Eduardo. Sociedade, Universidade e Estado: autonomia, dependência e compromisso social. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 81-84. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS – PROUNI. Disponível em: <<http://goo.gl/xLqIt3>>. Vários acessos.

PROULX, Jacques. Reunião dos Parceiros na Educação Superior. Conferência Mundial sobre Educação Superior +5. **Relatório Final**. In: **Educação Superior**: reforma, mudança e internacionalização. Anais. Brasília: UNESCO Brasil, SESU, 2003. p. 195-212. Disponível em: <<http://goo.gl/rTpX24>>. Acesso em: 13 out. 2015.

REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. **Diretrizes gerais**. Documento preliminar Elaborado pelo Grupo Assessor nomeado pela Portaria nº 552 SESu/MEC, de 25 de junho de 2007, em complemento ao art. 1º parágrafo 2º do Decreto

Presidencial nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Documento de Julho de 2007. Disponível em: <<http://goo.gl/y6ZEWB>>. Acesso em: 23 set. 2016.

REUNIÃO DOS Parceiros na Educação Superior – Conferência Mundial sobre Educação Superior +5. Unesco, Paris, 23-25 de junho de 2003. Relatório Geral Apresentado pelo Sr. Jacques Proulx. Membro do Comitê Internacional de Seguimento da Conferência Mundial sobre Ensino Superior – 26 de junho de 2003.

RIBEIRO, Darcy. Plano Orientador da Universidade Estadual Norte Fluminense. In: **Universidade do 3º Milênio**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, 1993. (Periodicidade irregular. Cada volume tem título distinto). Disponível em: <<https://goo.gl/d7HXX0>>. Acesso em: 07 out. 2015.

ROSSATO, Ricardo. A universidade brasileira face ao Processo de Bolonha. In: PEREIRA, Elisabete M. A.; ALMEIDA, Maria de Lourdes P. (Org.). **Reforma universitária e a construção do Espaço Europeu de Educação Superior**: análise de uma década do Processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2011. p. 181-205.

RUMO a um século de cooperação: a internacionalização da educação superior (Declaração da Associação Internacional de Universidades) datado de 1998. Anexo da Reunião dos Parceiros na Educação Superior – Conferência Mundial sobre Educação Superior + 5. Unesco, Paris, 23-25 de junho de 2003.

RÜSEN, Jörn. **Razão histórica**: teoria da história: fundamentos da ciência histórica. Tradução Estevão de Rezende Martins. 1ª reimp. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010a.

RÜSEN, Jörn. **Reconstrução do passado**. Tradução Asta-Rose Alcaide. 1ª reimp. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010b.

RÜSEN, Jörn. **História viva**: teoria da história: formas e funções do conhecimento histórico. Tradução Estevão de Rezende Martins. 1ª reimp. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010c.

RÜSEN, Jörn. O desenvolvimento da competência narrativa na aprendizagem histórica: uma hipótese ontogenética relativa à consciência moral. In: SCHMIDT, Maria Auxiliadora; BARCA, Isabel; MARTINS, Estevão de Rezende (Org.). **Jörn Rüsen e o ensino de história**. Curitiba: Ed. UFPR, 2010d.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Quarta Parte: o grande desafio: a universidade na transição paradigmática. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

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, 2003a. p. 83-91. Disponível em: <<http://goo.gl/rTpX24>>. Acesso em: 13 out. 2015.

SANTOS, Carlos Roberto Antunes dos. Apresentação. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da

UNESCO. Brasília, nov. 2003b. p. 9-19. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

SEDDOH, Komlavi Francisco. Prefácio. 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. p. 93-95. Disponível em: <<http://goo.gl/rTpX24>>. Acesso em: 13 out. 2015.

SEMINÁRIO DO INSTITUTO DE ESTUDOS AVANÇADOS – USP. Novembro de 2004 a abril de 2005. Disponível em: <<http://goo.gl/y6ZEWB>>. Acesso em: 23 set. 2016.

SEMINÁRIOS REUNI. Disponível em: <<http://goo.gl/gzOqnN>>. Acesso em: 23 set. 2016.

SEVCENKO, Nicolau. **A corrida para o século XXI: no loop da montanha-russa**. Laura de Mello e Souza; Lilia Moritz Schwarcz (Coord.). São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

SGUISSARD, Valdemar. **Universidade brasileira no século XXI**. São Paulo: Cortez, 2009.

SILVA JR., João dos Reis; SGUISSARD, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudança na produção**. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista: USF-IFAN, 2001.

SILVA JR., João dos Reis. **Primeira percepção do papel pretendido pelo governo na discussão da Lei da Educação Superior**. fev. 2005. Disponível em: <<http://goo.gl/y6ZEWB>>. Acesso em: 23 set. 2016.

SINGER, André Vitor. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SMITH, Roberto. Notas sobre universidade e desenvolvimento. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 95-99. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

SURSOCK, André. Dez anos de Reformas do Ensino Superior na Europa. In: PEREIRA, Elisabete M. A.; ALMEIDA, Maria de Lourdes P. (Org.). **Reforma universitária e a construção do Espaço Europeu de Educação Superior: análise de uma década do Processo de Bolonha**. Campinas: Mercado de Letras, 2011. p. 67-91.

TRINDADE, Héglio. Por que e como reformar a universidade: mitos e realidades. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. p. 181-190. Brasília, nov. 2003. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o Século XXI: Visão e Ação** – 1998. In: CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO SUPERIOR – UNESCO, Paris, out. 1998. Disponível em: <<http://goo.gl/6dZlga>>. Acesso em: 03 set. 2014.

UNESCO. **Política de mudança e desenvolvimento no ensino superior**. Tradução e revisão Laura A. Ferrantini Fusaro. Rio de Janeiro: Garamond, 1999. Disponível em: <<http://goo.gl/TpPL9g>>. Acesso em: 09 nov. 2014.

UNESCO. **Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização**. Anais. Brasília: UNESCO Brasil, SESU, 2003a. Disponível em: <<http://goo.gl/rTpX24>>. Acesso em: 13 out. 2015.

UNESCO. Relatório Sintético sobre as Tendências e Desenvolvimentos na Educação Superior desde a Conferência Mundial sobre a Educação Superior (1998-2003). **Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização**. Anais. Brasília: UNESCO Brasil, SESU, 2003b. p. 93-149. Disponível em: <<http://goo.gl/rTpX24>>. Acesso em: 13 out. 2015.

UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003c. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **Universidade Nova: Reestruturação da Arquitetura Curricular da Educação Superior no Brasil**. Minuta de Anteprojeto. 2006. Disponível em: <<http://goo.gl/y6ZEWB>>. Acesso em: 23 set. 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. **Projeto Pedagógico**. Síntese. 2006. Disponível em: <<http://goo.gl/h2WeOf>>. Acesso em: 29 set. 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. **UFABC 10 anos: novos caminhos para o ensino superior: interdisciplinaridade, excelência, inclusão/ Universidade Federal do ABC** – Santo André, SP: EdUFABC, 2016. Disponível em: <<http://goo.gl/paZbAo>>. Acesso em: 28 set. 2016.

VIANA, Giomar; LIMA, Jandir Ferreira de. Capital humano e crescimento econômico. **Interações**, Campo Grande, v.11, n. 2 p.137-148, jul./dez. 2010.

VOGT, Carlos. O Conhecimento, as Universidades e seus desafios. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003. p. 85-94. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

WERTHEIN, Jorge. Apresentação. In: **Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização**. Anais. Brasília: UNESCO Brasil, SESU, 2003a. p. 7-9. Disponível em: <<http://goo.gl/rTpX24>>. Acesso em: 13 out. 2015.

WERTHEIN, Jorge. Universidade: Relevância e Reforma. In: UNESCO. **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Organizado por Emmanuel Appel. Tradução Sérgio Bath. Promoção conjunta da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e com o apoio da UNESCO. Brasília, nov. 2003b. p. 21-22. Disponível em: <<http://goo.gl/Unrtq0>>. Acesso em: 9 set. 2015.

ZGAGA, Pavel. O Processo de Bolonha e seu papel nos países em transição. In: PEREIRA, Elisabete M. A.; ALMEIDA, Maria de Lourdes P. (Org.). **Reforma universitária e a construção do Espaço Europeu de Educação Superior**: análise de uma década do Processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2011. p. 39-66.