

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Davi Menezes Fonseca

O REUNI E A EXPANSÃO PRECARIZADA DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA NO
CONTEXTO DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL

Maceió - AL
2013

DAVI MENEZES FONSECA

O REUNI E A EXPANSÃO PRECARIZADA DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA NO
CONTEXTO DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL

Dissertação de mestrado apresentada à banca examinadora como exigência para obtenção do título de Mestre em Educação Brasileira pelo Programa de Pós-graduação em Educação Brasileira, da Universidade Federal de Alagoas.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Edna de Lima Bertoldo

Maceió - AL

2013

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecária Responsável: Fabiana Camargo dos Santos

F676r Fonseca, Davi Menezes.
O REUNI e a expansão precarizada da universidade brasileira no contexto da crise estrutural do capital / Davi Menezes Fonseca. – 2013.
144 f.

Orientadora: Maria Edna de Lima Bertoldo.
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas.
Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira.
Maceió, 2013.

Bibliografia: f. 138-144.

1. REUNI – Análise. 2. Educação superior – Reforma. 3. Neoliberalismo.
4. Capital – Crise estrutural. I. Título.

CDU: 378:37.014.3

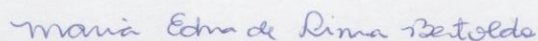
Universidade Federal de Alagoas
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

“O REUNI e a expansão precarizada da universidade brasileira no contexto da crise estrutural do capital”.

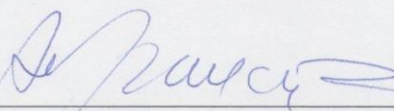
DAVI MENEZES FONSECA

Dissertação submetida a banca examinadora, já referendada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 26 de outubro de 2012.

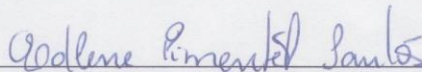
Banca Examinadora:



Profa. Dra. Maria Edna de Lima Bertoldo (PPGE-CEDU-UFAL)
(Orientadora)



Profa. Dra. Maria Susana Vasconcelos Jimenez (UECE)
(Examinadora Externa)



Profa. Dra. Edlene Pimentel Santos (UFAL)
(Examinadora Interna)

AGRADECIMENTOS

Devemos agradecimentos a muitas pessoas, que direta ou indiretamente tornaram esse momento possível. Aqui, não poderemos fazer jus a todos, mas registre-se nossa dívida com todos aqueles que participaram de alguma forma da nossa formação, tanto na academia como fora dela.

Em especial, nossos agradecimentos:

À minha família e a minha companheira de todos os momentos, Ellen, por todo o amor, incentivo e dedicação.

À minha orientadora Edna Bertoldo, devo a realização deste trabalho. Além de ter sido imprescindível para que pudesse encontrar os caminhos desta pesquisa, nos momentos que eu pensei que não seria possível concluir, resgatou a minha confiança.

Às Professoras Edlene Pimentel e Suzana Jimenez, que compuseram minha banca de qualificação e de defesa e tiveram uma participação imprescindível. Sem suas críticas e disposição em me elevar, não teria até agora compreendido o que eu mesmo estava elaborando.

Ao Grupo de Pesquisa de Pesquisa Trabalho, Educação e Ontologia Marxiana, que me enriqueceu com os seus debates e convivência. Em especial, aos colegas Edvaldo, Bezerra, Maria Fernanda, Jane, Renalvo e Corina.

A todas as professoras com as quais pagais disciplinas durante o mestrado, principalmente às professoras Socorro Cavalcante e Belmira Magalhães.

A todos os amigos e camaradas de militância, por partilharem comigo os mesmos sonhos e pela paciência e apoio durante este período.

RESUMO

Nesta dissertação fazemos uma análise crítica do REUNI (decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007), que propõe a reestruturação e a expansão das universidades federais. Situamos nosso objeto enquanto parte do processo de reforma neoliberal na educação superior, que, por sua vez, responde aos imperativos da crise estrutural do capital. Inicialmente, analisamos o fenômeno da crise estrutural com vistas a apreender o fundamento material das grandes transformações por que o mundo passou nas últimas quatro décadas e que se refletiram intensamente na educação. A crise estrutural do capital, afirmando o encerramento da fase de ascensão histórica desse sistema, traz consequências destrutivas, do ponto de vista humano-genérico, para todos os complexos sociais. Neste contexto ascende o neoliberalismo como resposta do capital a sua crise estrutural. Vemos que através de um programa marcadamente regressivo, o neoliberalismo impõe uma série de reformas. À educação é imposto um processo de mercantilização e de precarização. No Brasil, esse ajuste neoliberal é implementado a partir dos anos 1990. Depois do governo FHC ter consolidado o neoliberalismo e iniciado a reforma na educação, o governo petista dá continuidade tanto no ajuste neoliberal como na sua expressão no campo educacional. Assim, na nova fase do projeto de reforma da educação superior, o governo Lula aprofunda o ataque às universidades federais através do REUNI. Neste sentido, o REUNI, ao contrário do que propagandeia o discurso oficial é uma medida, que, consoante com a reforma em curso, aprofunda o processo de mercantilização e precarização imposta à educação superior no Brasil.

Palavras-chave: REUNI. Reforma da educação superior. Neoliberalismo. Crise estrutural do capital.

ABSTRACT

In this dissertation we do a critical analysis of REUNI (decree number 6.096, of April 24, 2007), which proposes the restructuring and the expansion of the federal universities. We situate our object as part of the process of neoliberal reform of the higher education, which, on its turn, responds to the imperatives of the capital's structural crisis. Initially, we analyzed the phenomenon of structural crisis in order to grasp the material foundation of the great changes that the world has passed in the last four decades and which were reflected heavily in education. The structural crisis of capital, marking the closure of the historic rise of this system, brings destructive consequences, when one looks from the human-generic standpoint, for all social complex. In this context neoliberalism rises as a response from the capital to its structural crisis. We see that through a program markedly regressive, neoliberalism imposes a series of reforms. The education is submitted to a process of commodification and impoverishment. In Brazil, this neoliberal adjustment is implemented since the 1990s. After the FHC government have consolidated neoliberalism and initiated the reform in education, the PT government continues as both the neoliberal adjustment and its expression in the educational field. Thus, in the new phase of the renovation project of higher education, the Lula government deepens the attack on the federal universities through the REUNI. In this sense, the REUNI, contrary to the official propaganda is a measure, which, as such the ongoing reform deepens the process of commodification and impoverishment imposed on higher education in Brazil.

Keywords: REUNI. Reform of higher education. Neoliberalism. Capital's structural crisis.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
1 A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL EM ISTVÁN MÉSZÁROS.....	12
1.1 O capital e suas crises.....	13
1.2 A crise estrutural do capital.....	21
1.3 A Ativação dos Limites Absolutos.....	34
2 CRISE ESTRUTURAL E REFORMA NEOLIBERAL: IMPACTOS SOBRE A EDUCAÇÃO.....	39
2.1 A educação e a crise do capital.....	40
2.2 Neoliberalismo: estratégia do capital frente à crise estrutural.....	51
2.3 Reforma neoliberal na educação superior no Brasil e suas consequências.....	63
3 A REFORMA NEOLIBERAL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PERÍODO DO GOVERNO LULA DA SILVA.....	76
3.1 A continuidade do projeto neoliberal com o governo Lula da Silva.....	76
3.2 A reforma na educação superior no período de Lula da Silva.....	83
4 O REUNI: EXPANSÃO PRECARIZANTE E REFORMA NEOLIBERAL NAS ENTRANHAS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS	102
4.1 Descrição dos documentos do REUNI.....	103
4.2 Das inspirações à imposição.....	112
4.3 Reestruturação e expansão precarizada.....	121
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	132
REFERÊNCIAS.....	137

INTRODUÇÃO

Nosso estudo trata do REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) buscando apreender o caráter da expansão e da reestruturação propostas por este programa. O REUNI surge em um contexto de implementação da reforma neoliberal na educação superior no Brasil. Essa reforma, por sua vez, representa uma resposta, no âmbito da educação, à crise estrutural do capital. A questão que se coloca, portanto, é: qual a função que o REUNI cumpre em tal processo? Tentaremos sustentar que o REUNI, ao promover nas universidades federais uma expansão subfinanciada associada a uma alteração flexibilizante profunda da sua estrutura acadêmica como condição dessa expansão, avança na objetivação da tendência de mercantilização e de expansão precarizada da educação superior como uma forma de adaptá-la às exigências reprodutivas da crise estrutural em curso.

Restringiremos-nos na análise do que foi estabelecido pelo próprio programa em seus documentos oficiais fundamentais, quais sejam: o decreto e as diretrizes elaboradas pelo MEC (Ministério da Educação). Contudo, cabe assinalar, que nossas pretensões iniciais no desenvolvimento desta dissertação eram um tanto mais ambiciosas. Intencionávamos, além da análise da proposta do programa, apreender o seu processo de implementação. Ainda que esse não estivesse completo quando da nossa apreciação, uma vez que o programa encerrará seu ciclo somente ao final de 2012 (e os dados só estariam consolidados, no mínimo, a partir de 2013), poderíamos aferir as tendências realizadas com o que fora projetado pelo programa. Certamente seria uma análise mais rica. Todavia, em função da nossa própria inexperiência combinada com a dificuldade objetiva em coletar os dados necessários, não foi possível. Parece que tanto o governo como as reitorias têm, em geral, evitado, cuidadosamente, divulgar determinadas informações. Os “Acordos de Metas” – assinados pelo MEC e pelas universidades que aderiram ao programa e que representam os planos que de fato devem ser efetivados, fundamentais para análises da implantação concreta do programa, na sua quase totalidade não se encontram disponíveis nos sites das universidades ou do MEC. O site do MEC dedicado ao REUNI, por sua vez, restringe-se a mera propaganda dos quantitativos de expansão de matrículas e de criação de universidades e de *campus*. O ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior), não ficou atrás: elaborou um relatório/propaganda, em 2010, que, embora traga algumas poucas informações

acerca das reestruturações acadêmicas e curriculares, limita-se de resto aos dados de expansão de vagas e cursos. Enfim, sem nos alongarmos mais sobre essa questão, parece haver algum esforço em não expor os dados sobre os temas mais sensíveis do REUNI, aqueles que mais provocaram controvérsias quando do seu surgimento. Referimos-nos a, minimamente: dados sobre as próprias metas estabelecidas; sobre contratação de servidores; a situação das obras, etc. Diante desta negativa silenciosa em divulgar dados tão candentes, cabe perguntarmos: por que tanta resistência em demonstrar a realidade empírica deste programa em suas diversas dimensões?

Abordamos uma temática, a educação superior, que envolve, além de uma ampla gama de pesquisas nas mais diversas perspectivas, um debate político permanente dentro e fora da academia. O REUNI, mais especificamente, é objeto, desde quando oficializado, de forte e apaixonada discussão e disputa política. Tal disputa foi fortemente retomada quando da greve das federais neste ano de 2012 (envolvendo estudantes, técnicos e professores). Neste contexto, o REUNI voltou intensamente à baila, aumentando a expectativa por avaliações críticas do programa justamente no momento que ele aproxima-se da sua conclusão. Pelas razões já expostas, não produzimos nem de perto um balanço desta natureza. Mas, de qualquer modo, dentro dos limites estabelecidos, buscamos contribuir com o debate sobre os atuais rumos da educação superior no Brasil a partir da discussão que sistematizamos no presente trabalho.

Nossa contribuição, vale dizer, não se pretende desinteressada. Até porque nosso compromisso com a objetividade não implica uma suposta neutralidade científica e axiológica. Neste sentido, enquanto ex-estudante de graduação e atual técnico-administrativo e pós-graduando, esperamos contribuir de alguma forma a partir do presente estudo com a luta da classe trabalhadora na sua resistência em defesa da educação pública e unitária. Para tanto, vejamos como se deu a organização desta dissertação.

Diante do limite especificado, o nosso percurso metodológico partiu da pesquisa documental centrada no Decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007), que criou o programa, e no documento “Diretrizes Gerais do REUNI” do MEC (BRASIL, 2007), que apresenta as justificativas para o referido decreto e orienta a elaboração dos planos de adesão ao programa. Tal pesquisa documental, por sua vez, ancora-se em uma pesquisa bibliográfica que compreende basicamente os seguintes temas: a crise estrutural do capital; a reforma neoliberal da educação superior; e o REUNI.

A educação superior no Brasil (e no mundo) tem sido nas últimas décadas alvo sistemático, principalmente nos Governos Fernando Henrique Cardoso e Lula da Silva (continuando no Governo Dilma) de políticas governamentais que visam reformá-la. A direção de tal reforma está inequivocamente associada ao projeto neoliberal que foi implantado no Brasil desde os anos 1990. Neste contexto, o REUNI, que foi instituído pelo governo Lula através do decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007, como parte do PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação), representa um dos principais momentos do processo em curso. Depois de já ter atacado vários aspectos institucionais da educação superior com uma série de medidas aparentemente isoladas, mas ligadas pelo mesmo projeto a serviço dos interesses hegemônicos do capital, o decreto do REUNI abre um processo profundo de transformação no interior das IFES (Instituições Federais de Educação Superior).

Tal processo só pode ser realmente compreendido em seus nexos fundamentais se o localizarmos como parte de um conjunto de transformações engendradas a partir da crise estrutural do capital, desencadeada por volta do início dos anos 1970. Diante dessa crise estrutural, identificada por Mészáros (2002), o sistema do capital foi obrigado a forjar uma série de reformas e reestruturações (envolvendo a esfera produtiva, o Estado, e diversas outras dimensões sociais) no sentido de recuperar a sua rentabilidade e revitalizar a sociabilidade burguesa, seriamente ameaçadas com a crise.

Uma vez que a crise estrutural representa a lógica atual de funcionamento do sistema do capital e afeta todas as instâncias da sociedade, consideramos que sua apreensão é indispensável para captarmos o nosso objeto. Seguimos aqui uma importante indicação metodológica marxiana, resgatada por Saviani (2002, p. 17), que diz:

como mostrou Marx na Contribuição para crítica da economia política, a história moderna e contemporânea é dominada pelo capital. Não é possível, portanto, compreender radicalmente a história da sociedade contemporânea e, conseqüentemente, a história da educação contemporânea sem compreender o movimento do capital.

Para Marx (2008, p. 47; 267), “o modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual”, e, no mundo moderno, o “capital é a potência econômica da sociedade burguesa, que domina tudo”. Nesse sentido, para compreender as atuais políticas educacionais para educação superior, entre as quais o nosso objeto se insere, é mister entendermos suas bases causais fundamentais. Portanto, a crise estrutural do capital é apresentada, em suas determinações gerais, no primeiro capítulo. Nossa referência teórica

fundamental para tanto não podia deixar de ser o próprio Mészáros (2002), dado que discorreremos sobre sua tese.

No segundo capítulo, uma vez já estabelecidas as bases da crise estrutural, afunilaremos na sua relação com a educação. Iniciaremos, portanto, identificando as principais consequências e exigências postas por tal crise ao complexo da educação. Em seguida, apresentaremos o neoliberalismo e sua expressão no Brasil nos anos 1990. Ao fim do capítulo, discutiremos o processo de reforma neoliberal da educação, que representa a concretização do neoliberalismo no campo educacional e tem no Banco Mundial um dos seus principais sujeitos. Ao longo deste capítulo, temos como principais referências: Tonet (2007); Mészáros (2006; 2007; 2008); Maceno (2011); Anderson (1996); Antunes (2005); Lima (2002; 2007); Leher (2001); Silva Jr e Sguissardi (2001)

No capítulo seguinte, dedicamos-nos a fazer uma caracterização do governo Lula a fim de fundamentar a apreensão das políticas educacionais por ele implementadas. Então, tecemos um panorama da reforma da educação superior no governo Lula, com objetivo de situar o REUNI nesse conjunto de políticas. As referências aqui adotadas são: Arcary (2011); Netto (2010); Carcanholo (2010); Magalhães (2010), Lima (2007), Leher (2010); Neves e Pronko (2008).

No último capítulo, enfim, faremos primeiramente uma descrição do REUNI a partir dos dois documentos em que baseamos nossa problematização. Após essa apresentação, iniciaremos nossa análise crítica – munidos das mediações que foram proporcionadas ao longo da dissertação – da sua proposta de expansão precarizante, pois vinculada a uma flexibilização da estrutura das universidades federais segundo os ditames da reforma neoliberal corrente. Nosso objetivo aqui é demonstrar que o REUNI traz para o interior das universidades federais a diferenciação institucional nas suas formas típicas da reforma neoliberal, repondo, assim, a desigualdade educacional. Os principais autores em que nos servimos para compormos a crítica ao REUNI foram: Lima (2009), Leher (2010; 2010a), Chaves e Mendes (2009), Minto (2011), Tonegutti e Martinez (2009).

1. A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL EM ISTVÁN MÉSZÁROS

O despontar da crise econômica em 2007/08 surpreendeu todos o que insistiam na ideia de que o capital tinha enfim deixado para o passado as suas recorrentes crises. O golpe foi ainda mais duro quando se aperceberam que a “surpreendente” crise era comparável ao terrível *crash* de 1929. Passados 4 anos o tormento do capital mostra-se ainda pior, pois renitente. A frágil e relativa recuperação econômica de 2009¹ é contrastada com o “retorno” da crise, expressando-se, sobretudo, a partir de 2011 na crise das dívidas dos Estados e de crédito global (SAMPAIO Jr, 2011, p. 89).

A crise econômica que hoje se apresenta na superfície – aos olhos de todo mundo –, na realidade, faz parte de um processo crítico “subterrâneo” bem mais profundo e que remonta aos idos dos anos 1970. Se a crise conjuntural² do momento, com toda sua pujança, foi capaz de revelar peremptoriamente os limites históricos de alguns dos dogmas neoliberais³, por outro lado não pode remover os imperativos objetivos que deram existência prática aos ideais da Sociedade Mont Pèlerin⁴. Muito pelo contrário, a ofensiva do capital desencadeada pelo surgimento da crise estrutural continua como um imperativo de vida ou morte para o capital. Ou seja, mesmo que alguns ou mesmo todos os remédios neoliberais pudessem ser descartados a luz dos novos acontecimentos, segue viva e cada vez mais dramática a decisiva necessidade do capital de tentar esticar seus limites históricos. De qualquer modo, foi essa necessidade, ou seja, a prevalência da sobrevivência do sistema do capital em meio a sua crise estrutural, que fez do neoliberalismo o modelo de reforma do estado e das instituições,

¹ “a relativa recuperação do comércio internacional e a retomada do frenesi especulativo nos mercados de ativos, fenômenos que começam a ganhar força a partir do segundo trimestre de 2009, antes de significar um sintoma de normalização dos negócios, representam, na verdade, um aprofundamento e uma generalização das contradições responsáveis pela situação crítica da economia mundial. [...]. Contrariando os prognósticos apoloéticos, que asseguravam que a economia mundial se encontrava em lenta, mas franca recuperação a partir do segundo semestre de 2011, generalizaram-se os sintomas de recrudescimento da crise”. (SAMPAIO Jr, 2011, p. 88).

² Utilizamos os termos conjuntural e periódica como sinônimos de crise cíclica, diferenciando da crise estrutural, formulada por István Mészáros (2002).

³ Apesar de todo falatório neoliberal acerca da diminuição do Estado, a crise demonstrou a falsidade desta pregação. Assim que a crise estourou os Estados foram chamados a salvar “o capitalismo dos capitalistas”. Segundo Dantas (2009, p. 50), tivemos a maior intervenção da história dos Estados nacionais na economia, quando “até meados de 2009 [os Estados nacionais] já injetaram mais de dez trilhões de dólares para salvar bancos e empresas falidas e injetar liquidez no sistema financeiro em decomposição

⁴ Associação que reunia os formuladores da doutrina neoliberal.

educação pública inclusive, e que continuará imperando mesmo que a forma neoliberal precise ser *discursivamente* descartada em alguns aspectos.

Neste capítulo faremos um esforço no sentido de apreender as principais determinações na crise estrutural, desenvolvida teoricamente por István Mészáros (2002). Para tanto, primeiramente, buscamos nos aproximar da compreensão dessa crise a partir da diferenciação que o autor traça com as crises conjunturais – a exemplo da clássica crise de 1929-33. Depois, abordamos a crise estrutural em si, apresentando os fundamentos da sua gênese histórica e os seus principais caracteres. Os elementos desenvolvidos neste capítulo constituem a base sobre a qual se assentam as transformações neoliberais na educação, que desenvolveremos nos demais capítulos.

Importante destacar que o tema da crise estrutural do capital suscita diversas polêmicas e interpretações díspares⁵. Entretanto, dado os limites deste trabalho, não nos ocuparemos de tais diferenças, reservando-nos a formulação de Mészáros (2002).

1.1. O capital e suas crises

As crises econômicas são inerentes à lógica de funcionamento do capital⁶. Desde os seus primórdios o capitalismo convive com elas. As crises de superprodução, por exemplo, as clássicas e cíclicas estremecidas do capitalismo, segundo Mandel (1990, p. 212) possuem a função objetiva de “constituir o *mecanismo através do qual a lei do valor se impõe*” (itálicos

⁵ Para citar dois exemplos significativos temos Mandel (1990) e Brenner (1999). Ambos coincidem entre si no fato de verem a crise como resultado de um processo de sobreacumulação de capital, identificando nestas condições as características de uma crise de longa duração. Mandel, particularmente, entende que a partir da década de 1970 o capitalismo entraria em uma “onda longa recessiva”. Apesar deste acordo geral entre os dois, não há total confluência na explicação dos fatores detonadores da crise. Cabe assinalar também que ambos não atingem a conclusão a que chega Mészáros, qual seja: que tínhamos a partir de então uma crise estrutural. Assim, trata-se de uma diferença substancial acerca da caracterização do processo em curso, apesar de, circunstancialmente, terem visões similares no que tange a manifestações da crise (talvez pelo fato de que para os três, a crise atinge um largo período histórico).

⁶ Para obra de Mészáros (2002) é fundamental a distinção entre capital e capitalismo. O capitalismo é uma forma de ser do capital. O capital, portanto, antecede o capitalismo e também pode sucedê-lo, a exemplo das sociedades pós-capitalistas, como são denominados os países que constituíram o chamado “socialismo real” (URSS, Leste Europeu, etc.). Esse é um dos motivos da sua obra se intitular “Para além do capital”, e não meramente para além do capitalismo. Trata-se, então, de superar o sistema sociometabólico do capital e não apenas uma das suas variantes históricas, ainda que o capitalismo seja a forma mais plenamente desenvolvida de capital. Esta distinção também delimita a abrangência da crise estrutural. Sendo essa uma crise do capital, e não apenas do capitalismo, abarca também as sociedades pós-capitalistas. Por isso, salientamos a necessidade de seguir rigorosamente essa distinção de Mészáros no emprego de ambos os termos ao longo da dissertação.

do autor). Portanto, “não há nada especial em associar-se capital e crise”, pelo contrário, na realidade, como assevera Mészáros (2002, p. 795), o próprio dinamismo do capital depende das crises, pois:

crises de intensidade e duração variadas são o modo *natural* de existência do capital: são maneiras de progredir para além de suas barreiras imediatas e, desse modo, estender com dinamismo cruel sua esfera de operação e dominação. Nesse sentido, a última coisa que o capital poderia desejar seria uma superação permanente de todas as crises, mesmo que seus ideólogos e propagandistas freqüentemente sonhem com (ou ainda, reivindicuem a realização de) exatamente isso. (grifos do autor)

Embora a recorrência de crises seja o modo normal de funcionamento do sistema do capital, é importante identificar a natureza e as particularidades de cada crise, sob pena de não se alcançar os desafios específicos colocados por elas. Neste sentido, devemos ter nítida a diferenciação entre a crise estrutural e as tradicionais crises cíclicas do capitalismo. Antes, porém, cabe assinalar que ambas são resultantes de contradições imanentes ao capital, mas em graus qualitativamente diferenciados.

A relação orgânica do capital com as crises provém das suas próprias determinações constitutivas e exigências reprodutivas. Para Mészáros (Idem, p. 781), as características essenciais do sistema do capital se definem como:

a mais elevada extração praticável do trabalho excedente por um poder de controle separado, em um processo de trabalho conduzido com base na subordinação estrutural hierárquica do trabalho aos imperativos materiais da produção orientada para a acumulação – “valor sustentando-se a si mesmo” (Marx) – e para a contínua reprodução ampliada de riqueza acumulada.

Estas características são comuns a qualquer forma de sistema do capital, ou seja, tanto a forma capitalista como a forma pós-capitalista. Tais características acima definem o núcleo essencial desse sistema, que pode variar historicamente, mas sempre de acordo com essas determinações basilares.

O fato do capital se constituir em um sistema sociometabólico incontrolavelmente⁷ voltado à produção de mais-valia, baseado no antagonismo insolúvel entre capital e trabalho, com “a completa subordinação das necessidades humanas à reprodução de valor de troca” (MÉSZÁROS, 2002, p. 606), está na raiz de todas as suas crises. O seu impulso irrefreável à

⁷ A *incontrolabilidade do capital* é uma das principais teses presentes no “Para Além do Capital”. Mais a frente faremos algumas considerações sobre a mesma, em especial em sua relação com a crise estrutural. Um interessante estudo sobre a incontrolabilidade do capital em Mészáros pode ser encontrado em Paniago (2007).

expansão e à produção de cada vez mais capital acaba, a partir de certo ponto, esbarrando na incapacidade de solvência, ou seja, na impossibilidade de consumo nos marcos das relações de produção do capital. Ainda no Manifesto do Partido Comunista, Marx e Engels (2007, p. 45) já asseveravam que as relações capitalistas são incapazes de assimilarem a produção de riqueza que ele mesmo gera:

A sociedade burguesa, com suas relações de produção e de troca, o regime burguês de propriedade, a sociedade burguesa moderna, que conjurou gigantescos meios de produção e de troca, assemelha-se ao feiticeiro que já não pode controlar as poderes infernais que invocou. Há dezenas de anos, a história da indústria e do comércio não é senão a história da revolta das forças produtivas modernas contra as modernas relações de produção e de propriedade que condicionam a existência da burguesia e seu domínio. [...] O sistema burguês tornou-se demasiado estreito para conter as riquezas criadas em seu seio.

Neste sentido, as crises desvelam a contradição fundamental, acima descortinada por Marx e Engels, deste modo de produção: “a incompatibilidade entre a produção social e a apropriação capitalista” (ENGELS, 2005, p. 75). Esta contradição está na base de todas as formas de crise do capital.

O sistema do capital possui um dinamismo jamais visto na história da humanidade. Nenhum outro modo de produção foi capaz de desenvolver suas forças produtivas em tamanha proporção e velocidade. Tal dinamismo emana tanto do fato da produção sobre a regência do capital não ter como referência o suprimento das necessidades espirituais e materiais dos seres humanos, como do “*imperativo expansionista* do sistema que não pode se reproduzir com sucesso a menos que possa fazê-lo em escala constantemente ampliada” (MÉSZÁROS, 2002, p. 905). Assim, o capital pôde inaugurar na história da humanidade uma nova forma de crise. O processo desenfreado de produção de valores de troca, gera as crises de superprodução de mercadorias. Assim, esse dinamismo, ao mesmo tempo que garante um grande poder ao capital também é o responsável pelas suas crises⁸.

⁸ Arcary (2006, p. 53), por sua vez, faz uma interessante síntese da diferença entre as crises anteriores ao capitalismo, que tinham causas extra-econômicas, e as crises do capitalismo, que se caracterizam pela superprodução de mercadorias, fazendo, portanto, da destruição uma consequência e não a causa da crise: “Sempre existiram crises econômicas. Mas, antes da revolução industrial, em todas as sociedades e em todas as épocas, as crises econômicas eram provocadas ou por calamidades da natureza, ou por conflitos políticos. Eram acidentes externos às rotinas da vida econômica. [...] as crises eram precipitadas pela destruição dos fatores de produção, causada ou por catástrofes naturais ou sociais, mas sempre por razões extra-econômicas. [...] Por isso, as crises pré-capitalistas foram definidas como crises da subprodução de valores de uso, e se explicam por um grau insuficiente de desenvolvimento da produção. Ou seja, tiveram em sua raiz, historicamente, um agravamento da escassez, ou uma ampliação da penúria. [...] o capital introduziu na história um novo tipo de crise, as crises industriais, em que o desemprego resulta de uma abundância de mercadorias que não encontram

Sob o capital, é o seu próprio processo de reprodução que geram as crises. Ressalta-se com isso o caráter contraditório não só desse sistema sociometabólico, mas também das suas crises, que são em si especialmente contraditórias. Como apontado por Mészáros, através das suas crises o capital costuma superar seus limites imediatos. Assim são as crises periódicas de superprodução, que aparecem para o capital enquanto barreiras a serem transcendidas. Para o capital, as crises cíclicas são abalos necessários ao seu rejuvenescimento. Através das mesmas, embora de modo dramático, o capital atualiza seu domínio. Não obstante, ainda que oportunizem sobrevida ao capital, por outro lado, são nas crises que as suas contradições mais explosivas transparecem, dando margem à possibilidade objetiva de superação desse modo de produção.

Diferente da crise estrutural, que o capital amarga desde a década de 1970, as crises conjunturais, a exemplo da famosa crise de 1929, afetam o sistema apenas parcialmente, por mais avassaladora que sejam seu aparecimento e as suas consequências em um dado momento. Mas, por ser parcial, o capital pode “superá-las”⁹ em seus limites imediatos, através do deslocamento das contradições¹⁰ do sistema, realocando desse modo as barreiras ao seu impulso à expansão (MÉSZÁROS, 2002, p. 797). Assim,

[...] o deslocamento das contradições só é possível enquanto a crise for parcial, relativa e interiormente manejável pelo sistema, demandando apenas mudanças – mesmo que importantes – *no interior* do próprio sistema relativamente autônomo. Justamente por isso, uma crise estrutural põe em questão a própria existência do complexo global envolvido, postulando sua transcendência e sua substituição por algum complexo alternativo.

[...]

consumidores. A teoria da crise capitalista em Marx sublinha a idéia, aparentemente paradoxal, de que seria a sobreacumulação de capitais que não encontram valorização ou, dito de outra forma, a superprodução de mercadorias que não encontram compradores, que empurraria, regularmente, a sociedade no abismo de crises de ajuste para garantir a recuperação da taxa média de lucro. Em outras palavras, no capitalismo, a destruição material das forças produtivas não se apresenta como causa, mas como consequência da crise. [...]. A crise não seria provocada porque existiria menos trabalho vivo disponível. Ao contrário, haveria mais desemprego porque há crise. Não seria a diminuição da produtividade do trabalho que provocaria o flagelo da fome, mas a deflação gerada pela crise que provocaria o desemprego e multiplicaria as hordas de famintos. Segundo Marx, a crise capitalista se manifestaria como crise de superprodução, isto é, como um excesso de valores de troca disponíveis.”

⁹ “as crises do capital não são radicalmente superadas em nenhum sentido, mas meramente “*estendidas*”, tanto no sentido *temporal* como na sua localização *estrutural* na ordenação geral (MÉSZÁROS, 2002, p. 697, grifos do autor).

¹⁰ O *deslocamento das contradições* é o mecanismo pelo qual o capital atua sobre as suas contradições, uma vez que ele “nunca, jamais, resolveu sequer a menor de suas contradições” [...]. “Se modo normal de lidar com contradições é intensificá-las, transferi-las para um nível mais elevado, deslocá-las para um plano diferente, suprimi-las quando possível, e quando elas não puderem mais ser suprimidas, exportá-las para uma esfera ou um país diferente” (Idem, p. 800)

Em outras palavras, contradições parciais e “disfunções”, ainda que severas em si mesmas, podem ser deslocadas e tornadas difusas – dentro dos *limites últimos* ou estruturais do sistema – e neutralizadas, assimiladas, anuladas pelas forças ou tendências contrárias, que podem até mesmo ser transformadas em força que ativamente sustenta o sistema em questão. (Ibidem, p. 797, grifo do autor)

Sabemos que as crises do sistema do capital irrompem quando a dinâmica expansionista do capital se vê de alguma forma constringida. Uma vez que, “com relação à sua determinação mais profunda, o sistema do capital é *orientado para a expansão e movido pela acumulação*”, tendo, para tanto, como razão de ser a máxima extração de trabalho excedente dos produtores, o capital não pode assimilar nenhum entrave na sua dinâmica de reprodução ampliada. Assim, “emperrado (por qualquer motivo) este processo dinâmico de expansão e acumulação, as conseqüências são devastadoras” (Idem, p. 100, grifos do autor). A capacidade do capital de responder a esses entraves com vistas à retomada do seu processo de expansão e acumulação é decisiva para determinarmos se se trata de uma crise cíclica, portanto assimilável pelo sistema, ou de uma crise estrutural, incorrigível.

Nas crises conjunturais, as três dimensões fundamentais do capital (produção, consumo e circulação/distribuição/realização) não são atingidas em conjunto, daí o seu caráter sempre parcial, possibilitando a superação delas. Para Mészáros, essas três dimensões são as responsáveis pela garantia do grande dinamismo do processo de reprodução do capital, pois,

No curso do desenvolvimento histórico real [...] tendem a se fortalecer e a se ampliar por um longo tempo, provendo também a motivação interna necessária para a sua reprodução dinâmica recíproca em escala cada vez mais ampliada. Desse modo, em primeiro lugar, são superadas com sucesso as limitações *imediatas* de cada uma, graças à interação entre elas[...] Assim, os limites parecem verdadeiramente ser meras barreiras a serem transcendidas, e as contradições imediatas não são apenas deslocadas, mas diretamente utilizadas como alavancas para o aumento exponencial no poder aparentemente ilimitado de autopropulsão do capital. (MÉSZÁROS, 2002, p. 798, grifo do autor)

Neste sentido, Mészáros conclui que não há qualquer crise estrutural enquanto este processo estiver vigorando. Ainda que atinja severamente uma das dimensões e afete, indiretamente, o sistema em seu conjunto, ao não “colocar em questão os *limites últimos* da estrutural global”, esse bloqueio parcial tende a ser superado pelo mecanismo acima explicitado. Já a crise estrutural se distingue por afetar o sistema em sua totalidade. Ela “não está relacionada aos limites *imediatos* mas aos limites *últimos* de uma estrutura global” (Ibidem, p. 797, grifos do autor). Isso acontece porque a crise estrutural “reside dentro e emana das três dimensões internas acima mencionadas”. Diante do fato de que a interação

recíproca entre as três dimensões garante o impulso expansionista do capital, o mero entrave em um dos polos não é capaz de deter o conjunto. A crise estrutural, por seu turno, muito mais do que abalar cada uma delas isoladamente e de ser um entrave temporário, representa a “crise fundamental do todo, que consiste no bloqueio sistemático das partes constituintes vitais.” (Ibidem, p. 798-9).

Porque as crises conjunturais se caracterizam por ativarem apenas os limites relativos do sistema do capital, deixam assim margem para superação da crise através da transformação desses próprios limites relativos. Afinal, conforme define Mészáros (Idem, p. 175):

Os limites relativos do sistema são os que podem ser superados quando se expande progressivamente a margem e a eficiência produtiva – dentro da estrutura viável e do tipo buscado – da ação socioeconômica, minimizando por algum tempo os efeitos danosos que surgem e podem ser contidos pela estrutura causal fundamental do capital.

Trata-se de uma necessidade da dinâmica reprodutiva do capital a redefinição dos seus limites relativos, dentro do espaço de manobra dada pelos fundamentos estruturais do sistema. Em suas palavras (Ibidem, p. 103, grifos do autor):

o sistema do capital constantemente redefine e estende seus *próprios limites relativos*, prosseguindo no seu caminho sob as circunstâncias que mudam, precisamente para manter o mais alto grau possível de extração do trabalho excedente, que constitui sua *raison d'être* histórica e seu modo de funcionamento

Para Mészáros, todo complexo social possui seus limites últimos, estruturais, além dos quais sua existência é inconcebível. Dentro destes limites últimos, pode-se identificar também certos limites imediatos, que estão relacionados à forma histórica de tal complexo em um determinado momento. Assim, os limites imediatos podem sofrer alteração, ou seja, serem ampliados de três formas: a) “modificação de algumas partes”, b) “mudança geral de todo o sistema”, e c) “alteração significativa da relação do complexo global com outros complexos fora dele” (Ibidem, p. 797). No sistema do capital, as crises cíclicas representam uma aproximação com os limites imediatos e através dessas três formas elas são superadas, postergando assim o confronto com os parâmetros estruturais (existenciais) do sistema.

As diferenças entre crise estrutural e crises periódicas também podem ser identificadas na comparação com o famoso *crash* de 1929-33 trazida por Mészáros, quando podemos localizar inclusive as formas concretas que historicamente o capital encontrou para absorvê-la (ampliando seus limites imediatos) e até usá-la de alavanca para se fortalecer.

Segundo nosso autor, a crise de 1929-33, “por mais severa e prolongada que tenha sido, [...] afetou um número limitado de dimensões complexas e de mecanismos de autodefesa do capital” (Ibidem, p. 803). A experiência com essa crise acelerou e consolidou o processo de transição para uma nova fase de acumulação que já se iniciara com a primeira guerra mundial. Neste sentido, com o *crash* de 1929, “o capital havia alcançado as fases finais de sua transição da ‘totalidade extensiva’ para a incansável descoberta e exploração dos territórios escondidos da ‘totalidade intensiva’¹¹” (Ibidem, 803). Isso foi possível porque, dada a parcialidade intrínseca do caráter dessa crise,

ela estava longe de ser uma crise *estrutural*, ao deixar um grande número de opções abertas para a sobrevivência continuada do capital, bem como para sua recuperação e sua reconstituição mais forte do que nunca em uma base economicamente mais saudável e mais ampla. (Idem, 793, grifo do autor)

A crise de 1929-33, caracterizada por Mészáros (2002, p. 798) como uma crise de realização, dado o baixo nível de produção e consumo comparado com o pós-II Guerra, foi o estímulo necessário à realização de um conjunto de transformações que garantiriam a fase de grande expansão para o capital. A eliminação de “alguns importantes anacronismos políticos” (Ibidem, p. 803), pondo os Estados Unidos – que já era o polo mais dinâmico do sistema do capital desde o final do século XIX – no ápice da hierarquia do imperialismo, atendia aos anseios da reestruturação da acumulação capitalista sob a lógica da “totalidade intensiva” (Ibidem, p. 804). Trava-se, assim, da redefinição dos limites imediatos que não mais correspondia às necessidades reprodutivas do capital.

O processo de transformações para transpor as barreiras postas pela crise aberta em 1929 significou, para Mészáros (Idem, p. 806), do ponto de vista das relações externas (das relações intercapitais de Estados-nações diferentes): 1) passagem do imperialismo multicêntrico para a hegemonia estadunidense, sendo assim “muito mais dinâmico e economicamente muito mais viável e integrado”; 2) a criação do Sistema Monetário Internacional e de uma maior racionalização das relações intercapitais; 3) “exportação de

¹¹ “É verdade que num planeta redondo, depois da colonização da Califórnia e da Austrália, além da anexação da China e do Japão, não restava mais nenhum continente a ser descoberto pelo capital para colonização e anexação. No entanto, isto era verdade apenas no sentido da “totalidade extensiva” do planeta. Até onde dizia respeito à “totalidade intensiva” dos vastos territórios já descobertos e anexados, o sistema do capital estava muito longe de alcançar os limites de sua expansão e acumulação produtiva.” [...] Um dia tem apenas vinte e quatro horas, assim como o planeta redondo tem um tamanho incomparavelmente mais limitado do que a “totalidade intensiva” da exploração e a correspondente magnitude da acumulação do capital, espremida ou “bombeada” do trabalho por meio dos bons serviços prestados pela mais-valia relativa. (MÉSZÁROS, 2002, p. 90).

capital em grande escala [...] e o repatriamento seguro, em escala astronômica, de taxas de lucros totalmente inimagináveis nos países de origem”; e 4) incorporação relativa das economias ditas “socialistas” no mercado capitalista. Já anteriormente (no plano das relações do capital no seu Estado de origem), nosso autor sintetiza as seguintes mudanças: 1) aumento da intervenção estatal para expansão do capital privado; 2) processos de nacionalizações de indústrias falidas, seguidas de reprivatizações quando recuperadas; 3) desenvolvimento de uma economia de “pleno emprego”; 4) desenvolvimento de uma “economia de consumo”, com o aumento de padrões perdulários de consumo; e 5) criação de um complexo militar-industrial¹².

Essa nova configuração mundial do capital permitiu uma longa fase de expansão. Moldou a forma concreta do sistema do capital até culminar na crise estrutural dos anos 1970, quando tais mudanças saturaram suas potencialidades expansionistas, exaurindo-se na sua função de deslocamento de contradições do sistema. No entanto, com relação à crise de 1929-33 representaram de fato uma saída para o capital, e aqui se encontra a diferença substancial frente à crise estrutural. A crise estrutural é sistêmica no sentido de contínua, insanável pelo sistema do capital, colocando objetivamente, portanto, a necessidade de superação da própria ordem sociometabólica prevalecente.

Com o advento da crise estrutural, o capital não deixou de ter as suas flutuações cíclicas. Elas continuam justamente porque expressam o ciclo do processo de valorização do capital e sua lei da tendência de queda da taxa de lucro. Contudo, agora estão alicerçadas em uma nova etapa do capital, na nova dinâmica posta pela crise estrutural. Conforme explica o próprio Mészáros (2009, p. 136):

A ocorrência de crises cíclicas periódicas continua sendo marca do desenvolvimento capitalista conjuntural, e continuará sendo enquanto o capitalismo sobreviver. Mas na nossa época histórica, há um tipo muito mais fundamental de crise, que se combina com crises capitalistas cíclicas, que afeta todas as formas concebíveis do sistema do capital enquanto tal, não somente o capitalismo.

¹² O complexo militar-industrial foi o principal fundamento material da expansão do capital no pós-guerra. Pois, “o complexo militar-industrial remove com sucesso as restrições tradicionais do círculo de consumo definido pelas limitações do apetite dos consumidores. Nesse aspecto, ele corta o nó górdio altamente intrincado do capitalismo “avançado” ao reestruturar o conjunto da produção e do consumo de maneira a remover, para todos os efeitos e propósitos, a necessidade do consumo real. Em outras palavras, aloca uma parte maciça e sempre crescente de recursos materiais e humanos da sociedade a uma forma de produção parasitária e que se autoconsome, tão radicalmente divorciada e na verdade, oposta à real necessidade humana e seu consumo correspondente que pode divisar como sua própria racionalidade e finalidade última até mesmo a total destruição da humanidade. (MÉSZÁROS, 2002, p.688)

Neste sentido, não se trata da equação “ou crise estrutural ou crise cíclica”, pois não são excludentes entre si. Neste sentido, a crise aberta em 2007 é uma crise capitalista cíclica como fora a de 1929, mas com a novidade de se combinar com a crise estrutural, que afeta o sistema do capital em sua totalidade. Neste caso, a crise conjuntural *capitalista* resguarda sua identidade, mas passa a ser determinada e expressão da crise estrutural do *capital*. Portanto, resta evidente que é essa base estrutural da crise conjuntural em curso (iniciada em 2007/08) que explica tanto magnitude dos seus efeitos destrutivos como a dificuldade do capital encontrar saídas sustentáveis. Dissertemos, então, sobre os principais aspectos da crise estrutural.

1.2. A crise estrutural do capital

A crise estrutural é a atual e, desde que se instaurou, a permanente condição de ser do capital. Ela desafia a continuidade desse sistema, que, por sua vez, desafia a existência da humanidade. Ao se relacionar com os seus limites estruturais, coloca “na ordem do dia” a possibilidade de superação da ordem sociometabólica regida pelo capital. Ao mesmo tempo, a profundidade desta crise traz consequências regressivas para todo o mundo. Por isso, como lembra Mészáros, resgatando Rosa Luxemburgo, nunca esteve objetivamente tão atual e com tamanha urgência histórica o dilema: socialismo ou barbárie¹³.

Para adentrarmos nas características desta crise em si, convém apresentarmos sua emergência histórica. A crise estrutural sucedeu um longo período de crescimento capitalista. Os remédios para o grande *crash* de 1929-33, como vimos, firmaram os passos iniciais de um processo que culminou em uma próspera fase para o capital, especialmente no pós-1945. Mas, entre as décadas de 1960 e 1970 a prosperidade deu lugar a uma crise inédita, persistente, profunda, enfim, estrutural. A grave recessão que se abateu a partir dos anos 1960-70 manifestava a precipitação histórica dessa nova crise¹⁴.

¹³ Na verdade, Mészáros (2007, p. 132, grifo do autor), acrescenta ainda que “se eu tivesse de modificar as palavras dramáticas de Rosa Luxemburgo com relação aos novos perigos que nos esperam, acrescentaria a “socialismo ou barbárie” a frase “barbárie se tivermos sorte” – no sentido de que o *extermínio da humanidade* é um elemento inerente ao curso do desenvolvimento destrutivo do capital”.

¹⁴ Na interpretação de Ernest Mandel (1990), os abalos econômicos que começam em 1968 e transpareceram nitidamente no início da década de 1970 representavam uma crise de superprodução, como de

A partir de então o capitalismo passa a viver uma nova fase, onde as altas taxas de crescimento e de lucros são substituídas por constantes taxas baixas. A título de exemplificação, vale citar que entre 1970 e 1990, a taxa de rentabilidade das economias do G7¹⁵ caiu vertiginosamente em 40%, em média, comparando-se com a taxa experimentada entre 1950 e 1970 (BRENNER, 1999, p. 17). Ocorre que além de não alcançar mais altos índices de crescimento, com a emergência da crise estrutural, as fases de recessão tendem a ser mais recorrentes e mais extensas. Daí porque em lugar das flutuações súbitas de crescimento e queda, conforme o padrão cíclico clássico, se sobrepõe uma tendência a um “*continuum depressivo*, que exhibe as características de uma crise *cumulativa, endêmica*, mais ou menos *permanente e crônica*” (MÉSZÁROS, 2002, p. 697, grifos do autor). É a crise estrutural configurando a nova dinâmica de reprodução do capital:

a antiga “*anormalidade*” das crises – que antes se alternavam com períodos muito mais longos de crescimento ininterrupto e desenvolvimento produtivo – sob as condições atuais pode, em doses diárias menores, se tornar a *normalidade* do “capitalismo organizado”. De fato, os picos das históricas e bem conhecidas *crises periódicas* do capital podem ser – *em princípio* – completamente substituídos por um padrão linear de movimento. (Ibidem, p. 697, grifos do autor)

A determinação mais profunda do desencadeamento da crise estrutural encontra-se no fato de que depois de um século e meio de desenvolvimento capitalista o sistema se aproximava de seus limites absolutos. Até então, o capital pode se expandir crescentemente, administrando e até aproveitando as suas crises cíclicas – como no caso emblemático da crise de 1929-33 – enquanto completava quantitativa e qualitativamente o seu domínio global. Neste sentido, conforme afirma Meszáros (Idem, p. 219):

a crise do capital percebida por Marx em meados do século XIX no ‘cantinho do mundo europeu’ por muito tempo não foi uma crise geral. Ao contrário, a

resto são todas as crises típicas do capitalismo. Contudo, esta em especial determinou uma inversão no padrão de crescimento econômico anterior. De uma “longa onda expansiva” o capital adentraria em um ciclo inverso, uma “longa onda recessiva”. A recessão foi desencadeada pela “conclusão de uma fase típica de queda da taxa média de lucros” (MANDEL, 1990, p. p. 23), que, por sua vez, foi determinada pela sobreacumulação de capitais do período de crescimento do pós-guerra. Na síntese de Mandel (1990, p. 27), vemos as razões para sua precipitação: “[...] a terceira revolução tecnológica e a própria expansão, uma vez que implicam uma concentração acentuada do capital, levaram a um aumento pronunciado da composição orgânica do capital. O longo período de pleno emprego reforçou consideravelmente o peso objetivo da classe operária, a força de suas organizações de massa (sobretudo dos sindicatos) e, em relação a um ciclo autônomo de luta de classes em escala internacional, sua combatividade. Daí as dificuldades crescentes para o capital em compensar a elevação da composição orgânica do capital por uma alta contínua da taxa de mais-valia a partir dos anos 60. Daí a erosão inexorável da taxa média de lucros, que, em correlação com a difusão das características da terceira revolução tecnológica (e, logo, com a erosão das “rendas tecnológicas”), termina por determinar a inversão da “onda longa”.”

¹⁵ O G7 é composto pelas seguintes economias: EUA, Alemanha, Japão, Reino Unido, França, Itália e Canadá.

continuação da ascendência histórica da ordem burguesa no ‘terreno bem mais amplo’ do resto do mundo dissolveu durante todo um período histórico até mesmo a relativamente limitada crise europeia.

Entretanto, a aproximação do fim da fase de ascendência histórica do capital determinou o surgimento da crise estrutural, uma vez que o “seu domínio agora se estende aos bolsões mais distantes e anteriormente isolados do planeta”, “ativando os limites absolutos do sistema de uma forma agravada pela urgência do tempo.” (Idem, p. 219; p. 235). A expansão do capital não podia ser sustentada indefinidamente sem pôr o próprio capital (e a humanidade) em risco. O capital, que já havia ultrapassado o globo terrestre em sua “totalidade extensiva”, agora começa a esgotar a exploração de todo o mundo em sua “totalidade intensiva”, de modo que, “pela primeira vez na história, o capitalismo confronta-se globalmente com seus próprios problemas” (Ibidem, p. 1002). Restringe-se, portanto, drasticamente as possibilidades de *deslocamento expansionista*, despertando toda a potencialidade destrutiva desse sistema sociometabólico na tentativa de garantir sua autorreprodução.

Durante a fase de ascendência do capital, sua necessidade de expansão e acumulação foi plenamente satisfeita pelo processo de desenvolvimento do capital em escala global, tanto extensivamente, pela incorporação de todas as regiões do mundo às relações de produção do capital, quanto pela intensificação da exploração de todas essas regiões. Todavia, como “a ascendência histórica até mesmo no terreno global – e mesmo quando considerada em sua totalidade intensiva – é apenas histórica” (Ibidem, p. 91, grifo do autor), ela está submetida aos limites produtivos do capital. Neste sentido:

a fase progressista da ascendência histórica do capital chega ao encerramento precisamente porque o sistema global do capital atinge os limites absolutos além dos quais a lei do valor não pode ser acomodada aos seus limites estruturais. (MÉSZÁROS, 2002, p.226)

O que vemos, então, a partir dos anos 1960-70 são esses limites se avizinharem ameaçadoramente, tornando a sobreacumulação de capitais uma condição permanentemente crítica do sistema, e não somente tendencial e cíclica. O padrão de acumulação do pós-guerra

esgotou-se e os ajustes estratégicos do capital não mais surtem os efeitos almejados. O resultado é a persistência da crise¹⁶.

Para Mészáros (Idem, p.216), todo sistema de reprodução social possui seus limites absolutos, “que não podem ser transcendidos sem que o modo de controle prevalecente mude para um modo qualitativamente diferente”. A crise estrutural é consequência da ativação desses limites últimos do capital, após a saturação de uma longa e próspera fase de crescimento e expansão. Não há correções sustentáveis para esses limites no interior da causalidade desse sistema sociometabólico, uma vez que “a abordagem dos limites absolutos do capital inevitavelmente coloca em ação a própria estrutura causal [do sistema]” (Idem, p.175).

No tópico seguinte voltaremos à questão desses limites, apresentando-os em suas expressões concretas. Agora, cabe assinalarmos duas ressalvas do nosso autor. Primeiro, “esses limites são absolutos apenas para o sistema do capital” (Idem, p. 220), e não para gênero humano. Ou seja, a superação definitiva desses limites implica a transcendência do sistema sociometabólico *do* capital, pois, “ultrapassá-los exigiria a adoção de estratégias reprodutivas que, mais cedo ou mais tarde, enfraqueceriam inteiramente a viabilidade do sistema do capital em si” (Idem, p. 175). Ou seja, a humanidade não está fadada a perecer sob o capital. Contudo, em segundo lugar, nosso marxista húngaro salienta que “não devemos imaginar que o incansável impulso do capital de transcender seus limites deter-se-á de repente com a percepção racional de que agora o sistema atingiu seus limites absolutos” (Idem, p. 220). Conclui então que, provavelmente, o sistema continuará tentando ampliar sua margem de manobra dentro desses mesmos limites, uma vez que a base causal que os engendram são os fundamentos do próprio capital, o que por conseguinte só poderá resultar na intensificação das suas contradições¹⁷.

¹⁶ Essa persistência é corroborada por alguns dados empíricos. Vejamos: “a aguda deterioração do rendimento econômico das economias capitalistas avançadas durante o último quarto de século comparado com os primeiros 25 anos do pós-guerra é evidente. Em todas essas economias as taxas de crescimento médio da produção, de capital social (inversão), de produtividade laboral e de salários reais desde 1973 até agora, tem sido de um terço à metade das taxas dos anos 1950-73 enquanto que a taxa média de desemprego tem sido mais do que o dobro”. (BRENNER, 1999, p. 15)

¹⁷ Sobre os limites do capital, importante mencionar ainda a concepção radicalmente histórica do autor. Em nenhum momento eles não são tidos como preestabelecidos ou estáticos: “os limites do capital permanecem estruturalmente intranscendíveis e suas contradições *fundamentalmente explosivas*. [...] Mas os limites do capital não são estaticamente dados, e sim representam um desafio dinâmico tanto para o capital como para o trabalho. Na realidade, seus limites últimos se manifestam como os limites da reprodução ampliada, e pertence à natureza

Nas condições da ativação dos seus limites absolutos do capital e do final da sua fase de ascendência “a tripla dimensão interna [produção/circulação/distribuição] da auto-expansão do capital exhibe perturbações cada vez maiores” (Ibidem, p.799). Destarte, o sistema do capital falha no seu processo normal de crescimento e, uma vez que essa tripla dimensão interna é atingida no seu conjunto, não consegue dissipar os antagonismos internos, que tendem a se avolumarem, assumindo um caráter sistêmico. Daí resulta que,

as perturbações e ‘disfunções’ antagônicas ao invés de serem absorvidas/dissipadas/desconcentradas e desarmadas, tendem a se tornar *cumulativas* e, portanto *estruturais*, trazendo com elas um perigoso bloqueio ao complexo mecanismo de *deslocamento das contradições*. Desse modo, aquilo com o que nos confrontamos não é mais simplesmente ‘disfuncional’, mas potencialmente muito explosivo (Ibidem, p. 800, grifos do autor).

A lógica expansionista do capital se vê a partir de então cronicamente ameaçada, desencadeando sua crise estrutural. As contradições se acumulam precisamente porque, devido ao esgotamento da fase de ascendência histórica do capital, o mecanismo de deslocamento expansionista não é mais capaz de exportar e protelar as crises. Assim, a crise assume o estatuto de estrutural.

Podemos perceber a novidade histórica representada pela crise estrutural através de quatro aspectos que a singularizam: a) “seu *caráter é universal*”, atingindo todas as esferas sociais, e não somente da economia; b) “seu *alcance é verdadeiramente global*”, não livrando sequer alguma região ou país; c) “sua *escala de tempo é extensa, contínua, se preferir, permanente*, em lugar de limitada e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capital”, forjando uma mudança radical na dinâmica do capital; e, por fim, d) “em contraste com as erupções e os colapsos mais espetaculares e dramáticos do passado, seu *modo de se desdobrar poderia ser chamado de rastejante*”, o que não excluiu a possibilidade de convulsões violentas (a exemplo do que ocorreu a partir de 2007/08) (Ibidem, p. 796, grifos do autor).

Para o capital, qualquer restrição à expansão tem o significado prático de crise (Ibidem, p. 253). Neste sentido, na medida em que o capital não consegue alavancar uma retomada da sua expansão e a margem de deslocamento de contradições do sistema encontra-se drasticamente reduzida – inclusive porque a expansão é o mais poderoso instrumento de deslocamento – temos um processo de cronificação da própria crise. Neste sentido, a profundidade da crise em tela pode ser medida pela incapacidade do sistema lograr soluções

mais íntima do capital confrontá-los e dominá-los, num incansável impulso à frente, independente das consequências.” (MESZÁROS, 2002, p.697-698, grifo do autor).

satisfatórias e duradouras para revertê-la. Mészáros (Ibidem, p. 808, grifos do autor) resume as principais contradições que o capital precisa lidar para tentar superar a situação em que se encontra. Vejamos:

(1) As contradições socioeconômicas internas do capital “avançado” que se manifestam no desenvolvimento cada vez mais desequilibrado sob o controle direto ou indireto do “complexo industrial-militar” e do sistema de corporações transnacionais;

(2) As contradições sociais, econômicas e políticas das sociedades pós-capitalistas, tanto isoladamente como em sua relação com as demais, que conduzem à sua desintegração e, desse modo, à intensificação da crise estrutural do sistema global do capital;

(3) As rivalidades, tensões e contradições crescentes entre os países capitalistas mais importantes, tanto no *interior* dos vários sistemas regionais como *entre* eles, colocando enorme tensão na estrutura institucional estabelecida (da Comunidade Europeia ao Sistema Monetário Internacional) e fazendo prever o espectro de uma devastadora guerra comercial;

(4) As dificuldades crescentes para manter o sistema neocolonial de dominação (do Irã à África, do Sudeste Asiático à Ásia Oriental, da América Central à do Sul), ao lado das contradições geradas dentro dos países “metropolitanos” pelas unidades de produção estabelecidas e administradas por capitais “expatriados”.

O autor conclui que essas questões, onde cada uma abarca um conjunto de diversas contradições, não têm sido resolvidas. Ao contrário, a tendência objetiva é para a intensificação dos problemas gerados. No passado, todos esses conjuntos de elementos serviram positivamente para reprodução do capital. Entretanto, o que antes era um fator positivo para a acumulação do sistema, passou a ser um entrave. A especificidade desta crise é, então, confirmada na incapacidade do sistema em administrá-la, ao contrário do que fazia com as crises clássicas. Neste sentido, em vez de reverter o seu caráter permanente, “o mais provável é, ao contrário, continuarmos afundando cada vez mais na crise estrutural” (Ibidem, p. 810).

Com a crise estrutural a capacidade destrutiva desse sistema sociometabólico é elevada a patamares até então desconhecidos. Na fase precedente, durante o seu período de ascendência, o capital, ainda que de modo altamente contraditório, podia cumprir uma função progressista para humanidade. Pois, neste momento, a miséria que o capital gerava era contrastada com o desenvolvimento positivo das forças produtivas, elevando a humanidade material e espiritualmente. Havia alguma confluência circunstancial entre o desenvolvimento do capital e o desenvolvimento humano genérico. Por isso, havia margens para reformas que elevavam objetivamente o padrão de vida dos trabalhadores, ao contrário de hoje, quando a

luta desses tem se mantido majoritariamente circunscrita a preservação das conquistas do passado. Segundo Mészáros (Ibidem, p. 699, grifos do autor):

Naturalmente, sob determinadas circunstâncias históricas, a autorreprodução ampliada do capital e a produção genuína podem *coincidir* num sentido positivo, e enquanto isto ocorre o sistema capitalista pode cumprir seu “papel civilizador” de aumentar as forças produtivas da sociedade e estimular, até um ponto não só possível, mas também ditado por seus próprios interesses, a emergência da “industriosidade geral”.

Contudo, sob as novas circunstâncias, essa positividade se transforma no seu contrário, pois ocorre uma “*disjunção radical* entre produção genuína e autorreprodução do capital”. Para assegurar sua sobrevivência, o capital enfrenta suas barreiras fazendo da sua reprodução uma “*autorreprodução destrutiva*, em oposição antagônica à *produção genuína*” (Ibidem, p. 699, grifos do autor). Agora, os aspectos negativos, inerentes ao capital em todas as suas fases, afloram com maior intensidade, sobrepondo-se e dominando suas realizações positivas. Assim, suas forças produtivas vão se reduzindo cada vez mais a forças destrutivas. O capital, portanto, nada mais tem a oferecer ao gênero humano senão a miséria. Esse processo denota que a reprodução do capital passou ao longo da sua história da “destruição produtiva” para a produção destrutiva.

Outrora os defensores do sistema do capital podiam louvar com certa justificativa seu poder de “*destruição produtiva*”, inseparável da dinâmica positiva do progresso. [...] No entanto, as coisas ficaram muito piores com a consumação da ascensão histórica do capital e a ativação dos limites absolutos do sistema. Sem outras possibilidades de invasão na escala requerida, o fator *destrutivo* dos “custos totais da produção” – a ser enfrentado dentro de limites progressivamente restritivos – torna-se cada vez mais *desproporcional* e em última análise *proibitivo*. Historicamente passamos da prática de “*destruição produtiva*” da reprodução do capital para uma fase em que o aspecto predominante é o da produção *destrutiva* cada vez maior e mais irremediável. (Ibidem, p. 267, grifos do autor)

A “produção *destrutiva*” é o caráter da reprodução do capital em crise estrutural, que, seguindo a lógica inerente ao capital, se utiliza de todos os expedientes possíveis para garantir a obrigação de acumulação incessante do sistema (porém, cada vez mais realizada problematicamente e crivada de contradições). Para tanto, não importa que isso signifique a destruição parcial ou mesmo total das pessoas (fundamentalmente, dos trabalhadores) e do meio ambiente. O capital, para manutenção da sua reprodução, destrói os próprios fundamentos da sua existência.

Tendo em vista que o capital não tem como referencia as necessidades humanas, mas a dominância do valor de troca sobre o valor de uso, sendo compatível tão somente com o seu impulso expansionista, “corresponde à linha de menor resistência¹⁸ do capital levar as práticas materiais da *autorreprodução destrutiva ampliada* até o ponto em que levantem o espectro da destruição” (Ibidem, p. 699, grifos do autor). Neste sentido, também responde a sua linha de menor resistência, para sua reprodução em crise estrutural, o acirramento do *pseudoconsumo destrutivo*.

O capital sempre foi perdulário, mas radicalizou o seu desperdício crônico durante o século XX através da “destruição direta de vastas quantidades de riqueza acumulada e de recursos elaborados – como maneira dominante de se livrar do excesso de capital superproduzido”. Isso é possível porque “*consumo e destruição* vêm a ser *equivalentes funcionais do ponto de vista perverso do processo de “realização” capitalista*” (Ibidem, p. 697, grifos do autor), pois, a realização das mercadorias nos termos do sistema sociometabólico vigente se consuma simplesmente no ato da compra da mercadoria, não importando o seu uso efetivo. Depreende-se daí que não surpreende que a lógica do consumo destrutivo, em tempos de ativação dos limites absolutos do capital, tenda a se tornar mais orgânica e profunda. Passa a ser um elemento não somente constituinte da lógica do sistema, mas uma forma decisiva para garantia da sua sobrevivência. Essa é uma das razões para que o complexo industrial-militar seja, atualmente, por conseguinte, ainda mais imprescindível para reprodução do capital. Portanto, vemos que, sob qualquer ângulo, a destrutividade é uma necessidade inexorável, uma característica essencial, do capital em sua fase de descenso histórico, que atinge tanto os produtos do trabalho, como os trabalhadores e a natureza. (Ibidem, p.527).

Pois, nos termos da lógica do capital, exterminar a humanidade é muito preferível a permitir que se questione a *causa sui*¹⁹ desse modo de reprodução. Na medida em

¹⁸ O capital tende a optar pelo o que Mészáros chama de “linha de menor resistência” em vez de ajustem que impliquem em abruptas e incertas transformações. “Em outras palavras, se encontrar um *equivalente funcional* capitalisticamente mais viável ou fácil a uma linha de ação que suas próprias determinações materiais de outro modo predicariam (‘de outro modo’ significando a expansão da produção correspondendo ao desenvolvimento da ‘rica necessidade humana’, como descrita por Marx), o capital deve optar por aquela que esteja mais obviamente de acordo com sua configuração estrutural global, mantendo o controle que já exerce, em vez de perseguir alguma estratégia alternativa que necessitaria o abandono de práticas bem estabelecidas.” (MÉSZÁROS, 2002, p. 680, grifo do autor)

¹⁹ Causa sui significa “causa de si mesmo”. Refere-se ao poder autoconstituente do capital, devido a circularidade criada em seu processo de reprodução ampliada. Mészáros fundamenta a partir da seguinte citação dos Grundrisse de Marx (Apud Mészáros, 2002, p. 711, grifos do autor): “o processo no qual dinheiro ou valor-para-si-mesmo originalmente se torna capital pressupõe a *acumulação primitiva* pelo proprietário do dinheiro ou das mercadorias, que ele alcançou ainda como um *não capitalista*, quer seja pela economia ou pelo seu próprio

que a dissipação veloz e destrutiva dos recursos materiais e humanos, e também dos produtos do trabalho, adquire uma conotação perversamente *positiva* no sistema do capital em crise estrutural, representando as “condições de sua *autopreservação*”, a alternativa socialista que visa a superar a escassez deve ser um anátema para os ideólogos da ordem prevalecente. (Ibidem, p. 952, grifos do autor)

Como o capital, por sua própria natureza, não pode resolver suas contradições, ele é obrigado a agir somente sobre os seus efeitos. Não pode questionar as causas dos problemas e contradições que engendra simplesmente porque isso equivaleria a questionar sua própria existência. Conforme Mészáros (Ibidem, p. 176, grifos do autor):

a razão por que o capital é estruturalmente incapaz de tratar as causas como causas – em vez de tratar a todas as dificuldades e complicações emergentes como efeitos manipuláveis com maior ou menor sucesso – é que esta é a *sua própria fundamentação causal*: uma verdadeira *causa sui* perversa. Qualquer coisa que aspire à legitimidade e à viabilidade socioeconômicas deve ser adaptada ao seu quadro estrutural predeterminado. Na qualidade de modo de controle sociometabólico, o capital não pode tolerar a intrusão de qualquer princípio de regulação socioeconômica que venha restringir sua dinâmica voltada para a expansão. A expansão em si não é apenas uma *função* econômica relativa (mais ou menos louvável e livremente adotada sob esta luz em determinadas circunstâncias, e conscientemente rejeitada em outras), mas uma maneira *absolutamente necessária* de deslocar os problemas e contradições que emergem no sistema do capital, de acordo com o imperativo de evitar, como praga, as causas subjacentes. Os fundamentos causais que autoimpelem o sistema não podem ser questionados sob hipótese alguma. Quando aparecem, os problemas devem ser tratados como disfunções “temporárias”, a serem remediadas com a reafirmação sempre mais rigorosa do imperativo da reprodução expandida.

Neste sentido, na medida em que sua compulsão à expansão incessante não pode sofrer qualquer alteração interior, “somente a manipulação retrospectiva da reação aos sintomas e efeitos é compatível com a permanência do domínio da *causa sui* do capital” (Ibidem, p. 223). O sistema do capital, ao não poder enfrentar as causas das contradições e dos males sociais que ele mesmo gera, busca “solucioná-los” com medidas que atingem apenas o âmbito das consequências, e não das suas raízes. Logo, opera uma verdadeira mistificação, apresentando determinados ajustes superficiais como se fossem soluções estruturais. A grande questão, neste ponto, é que essa “incapacidade de tratar as causas como causas” é uma “dimensão estrutural do sistema do capital”, logo, não importa a gravidade dos

trabalho etc. Portanto, apesar de os pressupostos para a transformação do dinheiro em capital aparecerem como *pressupostos* dados e externos para a emergência do *capital*, tão logo se transforma em capital, o capital cria seus próprios pressupostos, a saber, a posse das condições reais para a criação de novos valores sem *troca* – pelo seu próprio processo de produção. Estes *pressupostos*, que originalmente aparecem como pré-requisitos de seu devir, e que portanto não poderiam surgir de sua *ação* como *capital*, agora aparecem como resultados de sua própria realização, como realidade, como originados por ele, não como *condições de sua emergência*, mas como *resultados de seu próprio ser*”. Por isso, a reprodução do capital aparece como *autorreprodução*.

problemas a serem enfrentados, não importa quão ameaçadores sejam, de qualquer modo o capital continuará ignorando completamente seus fundamentos causais (Ibidem, p.175).

A crise que se arrasta desde os anos 1970, como vimos, acirra todos os antagonismos do capital. Não é diferente quanto “a mais problemática das contradições gerais do sistema do capital”, que, segundo Mészáros (Idem, p. 220), “é a existente entre a impossibilidade de impor restrições internas a seus constituintes econômicos e a necessidade atualmente inevitável de introduzir grandes restrições”. Essa contradição exhibe a condição estrutural desta crise em um de seus aspectos mais importantes: de um lado, a crise estrutural potencializa ao tal ponto as perturbações sistêmicas do capital que ativa a necessidade objetiva de restrições sob pena de pôr em risco toda reprodução social; de outro, o capital é naturalmente impotente para impor restrições ao seu ímpeto expansionista, do contrário pereceria. Afinal, para o capital, qualquer restrição à acumulação e à expansão significa crise e vai de encontro a sua *causa sui*.

O avanço da destrutividade do capital em sua fase de crise estrutural não pode ser detido por meio de reformas. Essas são, por definição, sempre parciais. E sua parcialidade contrasta com a lógica do capital. Na medida em que o capital se constitui como um sistema sociometabólico incontrolável por natureza, é completamente refratário a qualquer tentativa de assimilar qualquer coisa que seja estranha a sua lógica incorrigível de autoexpansão e acumulação permanente. Segundo Mészáros (Idem, p. 100, grifos do autor), “o capital *já* se submeteu a *controle* adequado duradouro ou a uma autorrestrição”. Aceita apenas ajustes limitados e, mesmo assim, só quando são compatíveis e funcionais a sua dinâmica autoexpansiva. Considerando que sua dinâmica na atual quadra histórica assume uma forma cada vez mais destrutiva, as únicas reformas possíveis dentro dos parâmetros do capital são as que tendem a reforçar a regressividade prevalecente.

Esse caráter incontrolável do capital foi muito importante para que ele se afirmasse historicamente enquanto modo de produção dominante, superando todos os obstáculos e “elevando seu modo de controle metabólico ao poder de dominância absoluta como sistema global plenamente estendido” (Ibidem, p. 101). Contudo, atualmente, “quando a necessidade de restrições já é aceita – pelo menos na forma do ilusório desiderato da ‘autorregulação’ – até pelos defensores mais acrílicos do sistema” (Ibidem, p. 101), as implicações desta característica são muito perturbadoras. Pois, “sob as condições de crise estrutural do capital, seus constituintes destrutivos avançam com força extrema, ativando o espectro da

incontrolabilidade total numa forma que faz prever a autodestruição” (Ibidem, p. 100). Justamente porque, com a crise estrutural, o capital se vê limitado em sua expansão desenfreada e, por conseguinte, o deslocamento de contradições fica obstruído, fazendo com que seus problemas inerentes se avolumem e se irradiem por todo sociometabolismo.

Sendo o capital “*uma forma incontrolável de controle sociometabólico*”, ele submete todas as esferas sociais ao seu domínio. Isso se dá por esse sistema

[...] ter, ele próprio, surgido no curso da história como uma poderosa – na verdade, até o presente, de longe *a mais* poderosa – estrutura “*totalizadora*” de controle à qual tudo o mais, inclusive seres humanos, deve se ajustar, e assim provar sua “viabilidade produtiva”, ou perecer, caso não consiga se adaptar. Não se pode imaginar um sistema de controle mais inexoravelmente absorvente – e, neste importante sentido, “totalitário” – do que o sistema do capital globalmente dominante, que sujeita cegamente aos mesmos imperativos a questão da saúde e a do comércio, a educação e a agricultura, a arte e a indústria manufatureira, que implacavelmente sobrepõe a tudo seus próprios critérios de viabilidade, desde as menores unidades de seu “microcosmo” até as mais gigantescas empresas transnacionais, desde as mais íntimas relações pessoais aos mais complexos processos de tomada de decisão dos vastos monopólios industriais, sempre a favor dos fortes e contra os fracos. (Ibidem, p. 96, grifos do autor)

A característica de ser incontrolável permitiu o capital se desenvolver em um “modo de reprodução sociometabólica, que a tudo domina” (Ibidem, p. 711), se universalizando através da formação de um mercado mundial plenamente desenvolvido e penetrando em todas as esferas da vida humana. Assim, todas as dimensões do ser social acabam, portanto, sendo tributárias do capital em crise. A educação, a ciência, a arte, etc, são “controladas” pela incontrolabilidade do capital, na medida em que, antes de imporem quaisquer limites ao sistema, são por ele determinadas e devem provar sua “viabilidade produtiva”. Ou seja, todas elas sofrem com as consequências do fato de que o capital não pode por freios aos seus imperativos constitutivos, que hoje com a crise estrutural, mais do que nunca, assumem formas negativas/destrutivas do ponto de vista humano-genérico. As reformas neoliberais da educação são exemplo disso ao encarnarem a necessidade expansionista do capital na medida em que redefinem a relação entre público e privado, sempre em favor do último. Neste sentido, a atual hegemonia da negatividade/destrutividade do capital se expressa visivelmente no REUNI, quando a qualidade da formação superior se vê frontalmente ameaçada, como tentaremos demonstrar no decorrer da dissertação.

Disso tudo, dessas características inerentes ao capital e ao fenômeno da crise estrutural, decorre que essa crise não se reduz apenas ao âmbito propriamente econômico.

Considerando que todas as crises econômicas têm rebatimentos sobre as demais esferas sociais, em uma crise estrutural, estes reflexos são ainda mais amplos e profundos. Justamente porque essa crise não representa apenas uma disfunção temporária, corrigível dentro dos parâmetros sistêmicos, mas põe em questão o sistema de reprodução do capital em seu conjunto, ela se propaga como crise por todos os complexos e instituições sociais. Como Mészáros (Idem, p. 800) pergunta retoricamente: “É possível encontrar qualquer esfera de atividade ou qualquer conjunto de relações humanas não afetado pela crise?”.

As profundas transformações ocorridas desde 1970 nos mais diversos campos da atividade humana expressam inequivocamente a penetração dessa crise para além do âmbito mais restrito das relações materiais de produção, o que demonstra mais uma vez seu caráter estrutural. Isso porque “uma crise estrutural afeta à *totalidade* de um complexo social em todas as relações com suas partes constituintes ou subcomplexos, como também a outros complexos aos quais é articulada” (Ibidem, p. 797, grifo do autor). O maior e mais contundente exemplo é o processo de desmonte do “Estado de Bem-Estar Social”. Todas as conquistas (parciais) que os trabalhadores tinham conseguido “arrancar” do capital, no período em que estas concessões eram possíveis e, em seus limites, benéficas ao processo de acumulação em vigor, começaram a ser revistas uma por uma (e continuam sendo)²⁰. A partir da ideologia neoliberal, o capital vai empreender uma grande ofensiva caracterizado por reformas regressivas.

Para Mészáros, as instituições políticas são também afetadas pela crise, o que nos revela mais uma vez a profundidade da mesma.

a profunda crise da “sociedade civil” reverbera ruidosamente em todo o espectro das instituições políticas. Nas condições socioeconômicas crescentemente instáveis, são necessárias novas “garantias políticas”, muito mais poderosas, garantias que não podem ser oferecidas pelo Estado capitalista tal como se apresenta hoje. Assim, o desaparecimento ignominioso do Estado do bem-estar social expressa claramente a aceitação do fato de que *a crise estrutural de todas as instituições políticas* já vem fermentando sob a crosta da “política de consenso” há bem mais de duas décadas. O que precisa ser acentuado aqui é que as contradições subjacentes de modo algum se dissipam na crise das instituições *políticas*; ao contrário, afetam toda a sociedade de um modo nunca antes experimentado. Realmente, a crise estrutural do capital se revela como uma verdadeira *crise de dominação* em geral. (Ibidem, p. 800, grifo do autor)

²⁰ Neste sentido, o autor sentencia: “o “Estado de bem-estar” está hoje não só em situação tão problemática mas, para todos os efeitos, morto” (MÉSZÁROS, 2002, p. 330). Interessante observar também que os requícios desse “Estado de bem-estar” têm sido os alvos prediletos dos planos de austeridade aplicados pela União Europeia para enfrentar a atual crise do Euro.

Não podendo enfrentar as causas dos graves problemas existentes, o sistema é obrigado a remetê-los para esfera política, que, por sua vez, em última instância, não é capaz de resolvê-los. Em vez de sanar as contradições, elas são amplificadas, pois, as “garantias políticas” cada vez mais exigidas por conta da crise, simplesmente não podem “ser oferecidas pelo Estado capitalista tal como se apresenta hoje”. Ou seja, o Estado é cada vez mais convocado a resolver *politicamente* as contradições *socioeconômicas* do capital, contudo, ele é cada vez mais incapaz de dar respostas satisfatórias do ponto de vista da reversão da crise estrutural. Por isso temos uma “crise de dominação em geral”.

O sistema encontra-se em uma crise de dominação “porque sua *raison d'être* e sua justificação históricas desapareceram” (Ibidem, p. 801). O capital se constituiu enquanto sistema dominante sobre a justificação do progresso humano, justificação essa que possuía algum lastro real durante a sua fase de ascendência histórica. Entretanto, a ideia do progresso civilizatório do capital não encontra mais nenhuma correspondência material, pois, “ao manter milhões de excluídos e famintos, quando os trilhões desperdiçados poderiam alimentá-los mais de *cinquenta vezes*, põe em perspectiva o absurdo desse sistema de dominação” (Ibidem, p. 801).

Como vimos, o sistema do capital não pode ir às causas dos problemas prevaletentes, assim, todo o poder do Estado precisará ser mobilizado para tentar romper o círculo vicioso que o sistema se encontra no atual contexto de ativação dos seus limites absolutos. A contradição, que já tratamos, “entre a irrefreabilidade do capital e a hoje historicamente inevitável necessidade de restrições básicas” resulta, portanto, na tentativa de buscar uma saída pela dimensão política do sistema (Ibidem, p. 221). Essa saída será posta “ainda que isto signifique sujeitar quaisquer dissensões potenciais a restrições autoritárias extremas”, dentro dos parâmetros estruturais do sistema do capital. Entretanto, no limite, o alcance dessas medidas certamente dependerá da resistência da classe trabalhadora na sua potencia de rearticular o movimento socialista internacional (Ibidem, p. 220).

A resolução para crise estrutural requereria “uma intervenção positiva no próprio processo produtivo problemático” (Ibidem, p. 808), no sentido de reverter as suas principais contradições (que se resumem nas quatro questões que apresentamos mais acima). Contudo, como já assinalamos, a tendência objetiva tem sido de aprofundamento das mesmas, em vez de resolução. É por isso que os métodos autoritários de intervenção política não representam uma saída durável para o capital, apesar de vermos, especialmente com a crise, o capital se

utilizando frequentemente desses meios. No mais, o aumento do uso dessas alternativas autoritárias e repressivas que o capital tem a seu dispor (a exemplo do Fascismo), além de testemunharem a severidade da própria crise, no longo prazo só tenderão a agravá-la.

1.3. A Ativação dos Limites Absolutos

A situação de crise de estrutural implicou em uma forte ofensiva do capital contra o trabalho na sua tentativa de retomar seus antigos patamares de acumulação. Os ajustes estratégicos que no período anterior haviam propiciado a longa fase de expansão do pós-guerra tornaram-se caducos frente às novas contingências a que o capital se viu submetido, pois as condições que tornaram esses ajustes propícios não existem mais. Os relativos ganhos para os trabalhadores só eram admitidos enquanto não conflitavam “com as exigências da lucratividade, [nas condições em que podiam] ser financiadas a partir do crescimento da produtividade da dinâmica da reprodução ampliada” (Ibidem, p. 672), sendo, nestes termos, até benéficos ao processo de expansão e acumulação do capital.

Se antes, ainda na sua fase de ascendência histórica, o capital pode conceder diversos ganhos para os trabalhadores, com a crise estrutural iniciou um movimento de retirada sistemática de tais conquistas. A ativação dos limites absolutos determinou a contração das margens de manobra do sistema do capital, avançando sobre as conquistas dos trabalhadores e, portanto, recrudescendo a desigualdade social. É o que explica Mézáros (Ibidem, p. 330):

sob os efeitos da crise estrutural, até mesmo os elementos parcialmente favoráveis da equação histórica entre capital e trabalho têm de ser derrubados em favor do capital. Assim, não somente deixou de haver espaço para assegurar ganhos substantivos para o trabalho – muito menos para uma expansão progressiva da margem de avanço estratégico, já projetada, de forma tola e eufórica, como a adoção generalizada do “modelo sueco”, ou como a “conquista das alturas estratégicas da economia mista” etc. – mas também muitas das concessões anteriores tiveram de ser arrancadas, tanto em termos econômicos como no domínio da legislação.

Com crise estrutural, “o capital não *está* mais em posição de fazer concessões que possam, simultaneamente transformar-se em vantagens para si próprio” (Ibidem, p. 681, grifo do autor), muito pelo contrário. Não há mais margens para ganhos que se compatibilizem positivamente, para o capital, com as suas novas condições de autorreprodução, apenas a intensificação da taxa de exploração e a diminuição global da qualidade de vida dos

trabalhadores são cabíveis do seu ponto de vista. Esse processo é o que Mészáros denomina de redução das margens de manobras do capital, que tem por base o encontro do sistema do capital com os seus limites absolutos.

A questão dos limites absolutos já foi tratada nos tópicos anteriores, mas apenas de modo genérico. É importante identificar esses limites em suas expressões concretas. Assim, os quatro conjuntos de contradições que representam a ativação dos limites absolutos do capital, em Mészáros, são: a) antagonismos estrutural entre capital global (com sua tendência à expansão transnacional) e os Estados nacionais; b) a eliminação das condições da reprodução sociometabólica (destruição ambiental); c) a questão da libertação das mulheres frente a impossibilidade de igualdade substantiva pelo capital; d) o desemprego crônico.

Essas quatro questões, que hoje manifestam os limites absolutos, foram, antes da atual fase descendente, “constituintes positivos da expansão dinâmica e do avanço histórico do capital” (Ibidem, p. 226). Contudo, o sinal foi invertido:

o problema ameaçador para um futuro não muito distante não é simplesmente o fato de que os tipos dinâmicos de relacionamento expansionista manifestos no passado, sob os quatro conjuntos de determinação aqui tratados, já não podem mais continuar sendo positivamente sustentados. É algo bem pior. Nas condições do desenvolvimento histórico que hoje se desdobram, esses quatro conjuntos de forças interativas já não representam apenas uma *ausência* (que por si só já seria bastante ruim), mas um *impedimento atuante* para a acumulação tranquila do capital e o funcionamento futuro do sistema global do capital. Portanto, a ameaça da incontrolabilidade lança uma sombra muito longa sobre todos os aspectos objetivos e subjetivos do modo historicamente singular de que o capital dispõe para controlar a ininterrupta reprodução sociometabólica (Ibidem, p. 227, grifos do autor).

Além de animarem o caráter destrutivo do sistema do capital, elas são insuperáveis hoje porque não estão isoladas uma das outras. Na verdade, os quatro conjuntos de contradições se relacionam mutuamente e, em conjunto, potencializam os poderes deletérios de cada uma e os efeitos globais das quatro questões como um todo (Ibidem, p. 222).

O *desemprego crônico* é certamente o mais explosivo dos limites absolutos, inclusive por seu potencial politicamente destabilizador. Por isso, cabe o apresentarmos em seus delineamentos mais básicos, como forma de exemplificar a ativação dos limites absolutos, que, como vimos, tem o desemprego crônico como uma das suas expressões.

A promessa keynesiana da economia do “pleno emprego”²¹ foi completamente enterrada nas últimas décadas e substituída por índices alarmantes, que não apresentam nenhum sinal de melhora, e que nem mesmo a manipulação dos dados e dos critérios de aferição das taxas de desemprego podem ocultar²². Trata-se, pois, de um grave problema que, além de todas as suas óbvias consequências imediatas para a classe trabalhadora, serve como pressão objetiva para consecução do processo acima apontado de retirada de direitos.

Embora o desemprego tenha sempre existido na história do capitalismo, nem sempre assumiu a forma de desemprego *crônico*. Aqui, mais uma vez, a crise estrutural é um marco divisor. Vejamos como Mészáros (Idem, p. 332, grifos do autor) entende o desemprego antes dessa crise:

A ameaça do desemprego era apenas latente no modo de regulação da reprodução sociometabólica do capital ao longo de séculos de desenvolvimento histórico. O “exército de reserva” do trabalho não só não representava uma ameaça fundamental para o sistema enquanto se mantivesse a dinâmica da expansão e da acumulação lucrativa do capital, mas, ao contrário, era um elemento bem-vindo e necessário para sua boa saúde. Enquanto as contradições e os antagonismos internos do sistema puderam ser geridos por “*deslocamentos expansionistas*”, os níveis de piora periódica do desemprego podiam ser considerados estritamente temporários, a serem superados no devido tempo, com tanta certeza quanto à noite se seguir o dia, gerando a ilusão de que o sistema “natural” de reprodução socioeconômica nada teria a temer porque seus ajustes mais cedo ou mais tarde seriam sempre executados com sucesso pelas “leis naturais”.

Todavia, a equação que fazia do “exército de reserva” um elemento necessário para saúde da dinâmica do capital é alterada em suas bases quando os “deslocamentos expansionistas” e o processo de acumulação do capital estão restringidos. Neste contexto, com o bloqueio da via da guerra mundial e os limites do complexo industrial-militar como mecanismos viáveis de deslocamento dessa contradição, o desemprego assume outro significado:

²¹ “Sempre foi *inconcebível* extrair o pleno emprego – *ex pumice aquam* – do sistema do capital global. Mesmo em sua parte “capitalista avançada” mais privilegiada, o pleno emprego só ocorreu por um rápido momento histórico, durante os anos de expansão do pós-guerra; quando o livro de Galbraith foi escrito, a inexorável ascensão do desemprego havia encerrado de modo irrevogável o “pleno emprego numa sociedade livre” proposto por Keynes (e divulgado por Beveridge) até nos países imperialistas dominantes, mas o autor de *O novo Estado industrial* nem reparou nisso.” (MÉSZÁROS, 2002, p. 170, grifos do autor)

²² “Agora ficamos sabendo que os números oficiais de desempregados estão errados. A falsificação sistemática ou “maquiagem” das estatísticas é o meio preferido de minimizar os problemas: uma forma de ‘assoviar no escuro’ para se acalmar. É praticada não apenas em relação às estatísticas do desemprego mas também para minimizar as graves consequências resultantes do desemprego catastróficamente crescente”. (MÉSZÁROS, 2002, p. 324)

o desemprego em massa começa a lançar uma sombra realmente ameaçadora, não somente sobre a vida socioeconômica de um ou outro país, mas sobre todo o sistema do capital. [...] Sob essas circunstâncias, ativa-se a “explosão populacional”, sob a forma de *desemprego crônico*, como um limite absoluto do capital (Ibidem, p. 333).

O fenômeno da “explosão populacional” representa a aparência do problema do desemprego *crônico* inerente ao capital em crise estrutural. Sendo, portanto, resultado das suas atuais limitações e exigências reprodutivas. Neste sentido, nosso autor explica as raízes desse desemprego:

para se desembaraçar das dificuldades da acumulação e expansão lucrativa, o capital globalmente competitivo tende a reduzir a um mínimo lucrativo o “tempo necessário de trabalho” (ou o “custo do trabalho na produção”), e assim inevitavelmente tende a transformar os trabalhadores em *força de trabalho supérflua*. Ao fazer isto, o capital simultaneamente subverte as condições vitais de sua própria reprodução ampliada (MÉSZÁROS, 2002, p. 226, grifo do autor)

O que antes era apenas “exercito industrial de reserva” hoje sobrepõe a forma de força de trabalho supérflua, pois a lógica do capital em crise expulsa crescente e permanentemente uma significativa parte dos trabalhadores do processo de produção. Não se trata mais somente de uma margem de desemprego que o capital administra em função dos seus ciclos de acumulação, mas de um setor da força de trabalho que tende a se tornar supérflua, que foi alijada do processo produtivo sem perspectiva de ser mais absorvida. Ademais, o aumento dos trabalhadores supérfluos para o capital, além de alimentar a instabilidade social, também cria um problema adicional no âmago da reprodução ampliada do capital ao atingir diretamente o consumo, ou seja, da realização da mais-valia (Ibidem, p. 322).

O fenômeno do desemprego crônico se caracteriza também por sua generalização. Não se trata mais de algo típico apenas dos países subdesenvolvidos, mas de todo mundo, incluindo os Estados Unidos e as poucas nações que vivenciaram de fato o “Estado de Bem-Estar”. Além disso, a totalidade da força da força de trabalho está sujeita ao desemprego, incluindo os setores qualificados, e não somente as categorias de trabalhadores classicamente vulneráveis (Ibidem, p. 333).

Neste contexto, a única alternativa do capital é apelar para as falsas soluções ou para pura mistificação, nos dois casos deturpando a gênese real do problema. A questão do desemprego crônico é uma forma de “excesso populacional”, contudo, como esclarece Mézáros (Idem, p. 321-2), de modo bem delimitado. Trata-se, tão somente, de excesso frente aos “imperativos da expansão lucrativa do capital”. Logo, temos uma “redundância”

socialmente construída por esse sistema sociometabólico, o que se opõe diametralmente a tese que imputa a causa a leis naturais – tal como é o problema da escassez, visto está demonstrado que não é por falta de capacidade produtiva que parte da humanidade não tem acesso aos meios de subsistência.

As “soluções” do capital representam “remédios externos”, que não alteram nada do processo produtivo em curso, sendo estritamente políticos, tendo como espócio apenas a penalização dos trabalhadores. Sob a pressão objetiva de um mercado de trabalho cada vez mais excludente, a flexibilização dos direitos trabalhistas é imposta como a saída para manutenção dos empregos, inclusive através de medidas abertamente autoritárias. Destarte, paralelo à expansão do desemprego temos a expansão da precarização do trabalho. Qualquer resistência a esse processo é combatido violentamente pelo Estado, uma vez que as causas reais desse processo precisam ser ignoradas.

Vale destacar que a educação ocupa um lugar importante no arsenal das falsas soluções. Principalmente na estratégia de culpabilização dos próprios trabalhadores, a mobilização do complexo educacional cumpre um papel fundamental. De um lado, na tentativa de fazer com que a força de trabalho assimile subjetivamente os interesses do capital, portanto, que consinta em aceitar e se adequar ao mercado de trabalho cada vez mais precarizado e incerto. De outro, e em íntima relação com o anterior, na mistificação de que o desemprego ocorre em função da falta de qualificação. Conforme assinala Mészáros (Ibidem, p. 328, grifos do autor):

Como bem acentuou Straughton Lynd, o *slogan* muito anunciado de “educação” e “retreinamento” – sem a correspondente base industrial em expansão dinâmica, e ainda mais sob as circunstâncias da “racionalização” capitalista contracionista – significa que “no ano que vem um de nós se vai”

Trata-se da tão propalada ideia da empregabilidade, tese que responsabiliza os próprios trabalhadores pelo desemprego, mas que não se sustenta diante do fato de que, como vimos, o desemprego crônico não poupa mais nem os postos qualificados. Tal fato exemplifica que, diante da crise estrutural a educação precisa assumir novos contornos, conforme veremos em algumas das suas expressões concretas nos próximos capítulos.

2. CRISE ESTRUTURAL E REFORMA NEOLIBERAL: IMPACTOS SOBRE A EDUCAÇÃO

A crise estrutural, como sabemos, atinge todas as dimensões sociais. A educação, sobretudo por sua importância no processo de reprodução social, não poderia sair incólume. Assim, tanto pelas próprias características da crise em si como pela sua relação com a função social do complexo da educação, os seus efeitos são francamente sentidos na educação. Ou seja, além do seu caráter implicar por si mesmo a sua reverberação sobre a totalidade da reprodução social, a educação é uma das “válvulas de escape” de que o sistema do capital dispõe para minorar a sua instabilidade crônica em tempos de crise estrutural e ajudar a garantir a preservação da ordem sociometabólica vigente.

Com o fito de tentar restabelecer suas taxas de lucratividade erodidas a partir da década de 1970, o capital se lançou em uma grande ofensiva sobre o trabalho, o que provocou profundas mudanças nas feições contemporâneas do capitalismo²³. A irrestringibilidade do capital e a contração das margens de manobras no atual período determinaram, portanto, desde o processo de reestruturação produtiva até o desmantelamento do Estado de Bem-Estar Social. No interior deste conjunto de transformações, os dogmas neoliberais, por exemplo, avançaram decididamente sobre os sistemas educacionais, impondo a sua mercantilização e precarizando-os, tanto na forma da ampliação do mercado educacional como na maior assimilação direta das perspectivas mercadológicas no interior de todo o processo educativo.

As mudanças por que passa a educação nas últimas décadas – por trás das suas manifestações aparentes nos problemas técnicos, pedagógicos, teóricos e etc. – revelam no fundo o processo de compatibilização da educação às demandas do capital em crise estrutural. Evidentemente, esse processo é concretizado pela mediação da luta de classes, onde capital e

²³ Estas transformações, embora não tenham alterado o capitalismo em essência, são tão importantes que produzem o que José Paulo Netto (2010, p.11, grifos do autor) denomina de “sociedade tardo-burguesa”: “[Considerando] as profundas transformações societárias emergentes desde a década de 1970, que redesenharam amplamente o perfil do capitalismo contemporâneo – está claro que, planetarizado, este capitalismo apresenta traços novos e processos inéditos. Estas transformações estão vinculadas às formidáveis mudanças que ocorreram no chamado “mundo do trabalho” e que chegaram a produzir as equivocadas teses do “fim da sociedade do trabalho” e do “desaparecimento” do proletariado como classe, mudanças que certamente se conectam aos impactos causados nos circuitos produtivos pela revolução científica e técnica em curso desde a metade do século XX (potenciada em seus desdobramentos, por exemplo, pela “revolução informacional” e pelos avanços da micro-eletrônica, pelos novos passos da biologia, da física e da química). Mas são transformações que desbordam amplamente os circuitos produtivos: elas envolvem a totalidade social, configurando a *sociedade tardo-burguesa* que emerge da *restauração do capital*”.

trabalho disputam seus projetos no interior da educação. De todo modo, com mais ou menos resistência, a educação se vê sob grande pressão para se adaptar às novas exigências do capital.

A política de reforma da educação superior é uma das tantas reformas promovidas sob a bandeira do neoliberalismo. Trata-se de um processo mundial, com protagonismo de alguns organismos internacionais, como o Banco Mundial, repercutindo nos mais diversos países. Essas reformas não são aleatórias, respondem aos objetivos do capital, que, por sua vez, são enformados pelos desafios postos por sua crise estrutural. Neste sentido, cabe-nos apontar as principais tendências que daí emanam para o complexo educacional. Esse é o nosso objetivo no primeiro tópico. Assim, teremos alguns fundamentos para compreender a reforma neoliberal em geral e a reforma na educação superior no Brasil, que trataremos em seguida.

2.1. A educação e a crise do capital

Vimos no primeiro capítulo que com a crise estrutural o capital encerra sua fase de ascendência histórica. A partir de então as conquistas civilizatórias deste sistema (garantidas a duras penas pelos trabalhadores) vão sendo solapadas em prol da necessidade de expansão e acumulação do capital. Enfim, vimos que a crise estrutural desperta toda potencialidade destrutiva deste sistema sociometabólico, atingindo todas as esferas sociais. A educação, portanto, sofre uma significativa inflexão acompanhando o processo de barbarização do conjunto das relações sociais que caracteriza a atual fase do capital. É deste patamar que devemos partir para entender as reformas neoliberais porque passou a educação nas últimas décadas.

A crise estrutural atinge a educação das mais variadas formas. Para destacarmos o que há de essencial neste processo, vejamos a síntese de Tonet (2007, p. 28):

Como [...] esta crise rebate na educação? Das mais variadas formas, mas, sinteticamente, em primeiro lugar, revelando a inadequação da forma anterior da educação frente às exigências do novo padrão de produção e das novas relações sociais; constatando que as teorias, os métodos, as formas, os conteúdos, as técnicas, as políticas educacionais anteriores já não permitem preparar os indivíduos para a nova realidade. Em segundo lugar, levando à busca, em todos os aspectos, de alternativas para esta situação. Em terceiro lugar, imprimindo a esta atividade, de modo cada vez mais forte, um caráter mercantil.

A educação entrou em crise justamente por se revelar inapta frente às novas exigências postas a partir da crise do capital desencadeada a partir dos anos 1970. A nova fase do capital, marcada pela ativação dos limites absolutos do sistema e o fim da sua ascendência histórica, traz demandas que a educação, tal como se conformou na fase anterior, não podia responder a contento. Por isso, desencadeia-se uma crise educacional. Para Mézáros (2007, p. 295, grifos do autor),

diferentemente da época do Iluminismo, na fase ascendente das transformações capitalistas, que podia ainda produzir *utopias educacionais* nobres, [...] a fase decadente da história do capital, que culmina na apologia da destruição ilimitada levada a cabo pelo desenvolvimento monopolista e imperialista no século XX e sua extensão no século XXI, teve de trazer consigo uma *crise educacional* antes inconcebível

A crise educacional que Mézáros se refere – vai além do âmbito das instituições de educação formal – representa “a crise *estrutural* de *todo* o sistema da ‘*interiorização*’²⁴ capitalista” (Idem, 2006, p. 273, grifo do autor), dentro da qual “a crise atual da educação formal é apenas a ‘ponta do iceberg’” (Idem, 2006, p. 275). Daí porque Mézáros afirma, diante dos novos imperativos postos pela crise estrutural, que “a necessidade de reajustar os mecanismos de ‘interiorização’ é grande e está em expansão”, pois, o capital precisa intensificar o controle sobre a necessidade da educação contribuir para conformação dos indivíduos à ordem vigente.

A educação formal sofre diretamente com a pressão da redução das margens de manobra do capital, ou seja, da redução da possibilidade do capital conceder ganhos sociais conjugados à preservação da sua lógica sociometabólica. Neste sentido, se até então o capital podia (e necessitava) alargar a esfera pública nos sistemas educacionais nacionais²⁵, com a crise estrutural inicia-se um movimento global de acentuada retração dessa esfera, bem como

²⁴ No livro “Educação para além do capital” (2008) aparece o termo *internalização*, mas com o mesmo sentido. Para Mézáros (2008, p.44), a *interiorização/internalização* significa: “assegurar que cada indivíduo adote como suas próprias as metas de reprodução objetivamente possíveis do sistema. Em outras palavras, no sentido amplo do termo *educação*, trata-se de uma questão de ‘*internalização*’ pelos indivíduos [...] da legitimidade da posição que lhes foi atribuída na hierarquia social, justamente com suas expectativas ‘adequadas’ e as formas de condutas ‘certas’, mais ou menos explicitamente estipuladas neste terreno. Enquanto a *internalização* conseguir fazer seu bom trabalho, assegurando os parâmetros reprodutivos gerais do sistema do capital, a brutalidade e a violência podem ser relegadas a um segundo plano (embora de modo nenhum sejam permanentemente abandonadas) posto que são modalidades dispendiosas de imposição de valores, como de fato aconteceu no decurso do desenvolvimento capitalista moderno”.

²⁵ Não ignoramos que este processo se deu de forma desigual nas diversas formações nacionais capitalistas. Contudo, durante o período do *Welfare State*, ainda que a periferia do capitalismo não conseguisse alcançar os níveis de distribuição dos países centrais, havia efetivamente alguma perspectiva de alargamento das políticas e dos direitos sociais.

de depreciação da qualidade da educação ofertada. Temos, portanto, duas tendências articuladas que compõem o processo de transformação da educação formal nas últimas décadas: a intensificação da mercantilização e o recrudescimento da precarização da educação formal. Esse processo representa um acirramento de tendências inerentes à relação entre capital e educação, porém, acentuando os seus aspectos mais regressivos.

Como a apreensão de qualquer forma particular que a educação venha a assumir é condicionada pela captação da sua constituição ontológica, faz-se necessário que teçamos algumas considerações acerca da função social da educação e, depois, da sua relação com o capital.

Independente da forma histórica da reprodução social, a educação comparece como uma imprescindível mediação entre o indivíduo e o gênero humano. Neste sentido, a natureza essencial da educação, ou seja, sua função social, no plano ontológico, consiste em:

propiciar ao indivíduo a apropriação de conhecimentos, habilidades, valores, comportamentos, etc. que se constituem em patrimônio acumulado e decantado ao longo da História da humanidade. Deste modo, contribui para que o indivíduo se construa como membro do gênero humano e se torne apto a reagir face ao novo de um modo que seja favorável à reprodução do ser social na forma em que ele se apresenta num determinado momento histórico. (TONET, 2005, p. 222)

Trata-se de uma atividade ineliminável para existência do ser social. Pois, um dos requisitos para continuidade deste ser é que os indivíduos incorporem o patrimônio histórico-cultural produzido pela humanidade. Uma vez que o ser social não é biologicamente determinado, os indivíduos precisam se apropriar socialmente deste patrimônio para fazer parte do gênero humano e, conseqüentemente, concorrerem para reprodução do ser social. A educação é um dos instrumentos principais para tal apropriação. Neste sentido, ao fazer esta mediação entre indivíduo e gênero, a educação transmite o saber historicamente acumulado e os valores sociais visando fazer com que os homens sejam “aptos a reagir adequadamente aos acontecimentos e situações *imprescindíveis*, novos, que aparecerão mais tarde em sua vida” (LUKÁCS, 1981, p. 15)

Evidentemente, o complexo da educação assume diferentes formas ao longo da história. Em todas elas, a sua função social se mantém em essência, mas é particularizada, ou seja, assume formas diversas correspondentes às especificidades da reprodução social em cada momento histórico determinado. A forma particular da educação é sempre determinada pelo processo real de produção da vida material. Neste sentido, observa-se nas comunidades

primitivas, com o seu incipiente desenvolvimento das forças produtivas e com a inexistência de classes sociais, uma educação – ainda que rudimentar – universalizada (na qual todos os indivíduos tinham acesso, pois não havia distinções de classe) e “espontânea, acontecendo no e pelo processo de trabalho” (MACENO, 2011, p. 62).

Com o surgimento das sociedades de classes a educação perde seu caráter universal, no sentido de todos terem acesso a mesma educação, e assume novas formas. A complexificação da divisão do trabalho exigiu que a educação se destacasse do processo produtivo, constituindo-se em um campo particular da atividade humana. A partir de então podemos distinguir a educação em *lato sensu* e *stricto sensu*²⁶. Dada a divisão da sociedade em classes sociais, a educação em todas as suas modalidades, “vai assumindo formas desiguais de acesso, e conteúdos cada vez mais socialmente diferenciados” (MACENO, 2011, p. 52). Ou seja, tanto o acesso como os conteúdos transmitidos passam a ser socialmente filtrados, reproduzindo no campo educacional a desigualdade social.

Com o capitalismo, a desigualdade de acesso e de conteúdos continua, contudo, com uma significativa novidade: abre-se um processo sem precedentes de expansão da educação escolar. Até então, em todas as sociedades de classes, a educação escolar era exclusividade das classes dominantes. A cisão entre a educação *latu* e a *stricto sensu* expressava diretamente a divisão de classes. Mas, com o modo de produção capitalista, a educação formal ganha maior importância e surge a necessidade de estender, em certa medida (em doses homeopáticas, para Adam Smith), o saber escolar às classes trabalhadoras, conforme nos explica Tonet (2005, p. 221):

Foi apenas com o advento do capitalismo [...] que a educação passou a ocupar um lugar todo especial, porque passou a integrar mais profundamente o processo de produção. A partir de então, as classes trabalhadoras não poderiam receber apenas uma educação prática no e pelo trabalho. O próprio trabalho, agora cada vez mais complexo, exige conhecimentos e habilidades que têm de ser desenvolvidos e adquiridos fora do seu âmbito específico. Além disso, a transformação de todos os indivíduos em cidadãos e a participação numa sociedade democrática exigem, por parte de todos, a apropriação de um conjunto de elementos – idéias, conhecimentos, valores, comportamentos, habilidades, etc. - adequados para o exercício destas novas determinações.

²⁶ Maceno (2011, p.32) afirma que “a educação em geral engloba duas dimensões distintas, embora interpenetradas, a *lato sensu* e a *stricto sensu*. A educação em sentido *lato* se refere à transmissão de conhecimentos e valores, necessários à reprodução social, e ocorre sem sistematicidade. Nesse sentido, diz respeito a todo o processo de socialização do saber produzido que ocorre independente de uma ação sistematizada. [...] A educação em sentido *estrito*, ao contrário, caracteriza-se por ser uma atividade que possui um alto grau de sistematicidade.” Em Mészáros, encontramos outros termos que expressam o mesmo conteúdo, quando ele se remete a educação *stricto sensu* o faz usando os termos “educação formal” ou “educação iinstitucionalizada” (MÉSZÁROS, 2008).

Vemos, portanto, que as necessidades de reprodução social ditadas pela sociedade burguesa nascente, tanto por exigências ligadas a nova forma de produção da vida material como da sua necessária expressão política, impulsionaram o “processo de expansão e ampliação do acesso à educação formal” (MACENO, 2011, p. 80), ainda que mantendo a desigualdade. Deste modo, a universalização da educação formal é posta, pela primeira vez na história, no horizonte da humanidade. Segundo Maceno (2011, p. 80),

nas sociedades escravistas e feudais, não havia nenhuma aspiração em se eliminar as desigualdades no acesso à educação formal. Contrariamente, na sociedade capitalista a universalização da educação aparece como um princípio defendido tanto pela burguesia, quanto pela classe trabalhadora. Mais que isso, a universalização, entendida com um processo de expansão e ampliação do acesso à educação formal, é um processo real e inegável no sistema do capital.

Essa perspectiva surge

como uma necessidade da burguesia para a formação do homem necessário ao novo mundo em formação, cujos valores, princípios e relações sociais não podiam ser mais construídos pela educação de molde feudal. (MACENO, 2011, p. 85)

Contudo, o capital não pode realizar a universalização *plena* da educação, apenas a universalização *formal* da educação escolar. Isso porque, no sistema do capital, a educação é alçada à esfera do direito, justamente onde são abstraídas as desigualdades sociais concretas. A sociedade burguesa instaura uma igualdade formal que se assenta na desigualdade real. Ou seja, permite-se o simples direito ao acesso à educação escolar, mas não a garantia da produção integral, em cada indivíduo, dos conhecimentos historicamente produzidos pela humanidade. O conteúdo real do saber, em todas as suas expressões, não são possibilitados efetivamente a toda humanidade, afinal, para o capital, aos trabalhadores não cabe tanto conhecimento. São as contradições inerentes ao sistema do capital se refletindo sobre a forma com que a educação se põe na realidade. Neste sentido, Tonet (2005, p.221) destaca que a contradição “entre a aspiração de auto-realização cada vez maior de todos os indivíduos e as possibilidades postas pelas relações de propriedade privada” é aprofundada pelo capitalismo pelo fato dele criar as condições para efetivação dessa aspiração, mas que, todavia, continua sendo negada a maioria em benefício de uma minoria, em virtude das relações de produção prevalentes.

Sendo essa universalização formal da educação escolar o máximo de universalização possível para o capital, o acesso ao saber escolar é, ao mesmo tempo, ampliado e restringido. Conforme Maceno (2011, p.92) assevera, no capitalismo, há uma relação contraditória entre

as necessidades de expandir a escola e, ao mesmo tempo, restringir o saber aos limites aceitáveis pelo capital. Assim sendo, a universalização da educação capitalista se faz em um plano que não elimina as barreiras de acesso ao saber. Todo o processo histórico de ampliação da educação escolar sob o capital é realizado de uma forma que impõe limites para o acesso integral ao saber.

Portanto, não é estranho ao capital proposições e tentativas de expansão da educação formal²⁷. A expansão das redes de educação básica nas últimas décadas, bem como a expansão da oferta no nível superior, na qual o REUNI se insere, são exemplos disso. Entretanto, nenhuma política pública pode superar o fato de que tal movimento de universalização é geneticamente limitado a não se realizar plenamente. Primeiro, que a mera existência do *direito* à educação formal não resolve as questões que são imprescindíveis para a garantia das condições de acesso efetivo e que estão para além do âmbito específico da escola. Pois, “é impossível realizar uma autêntica universalização da educação, sem a efetiva universalização da riqueza material” (MACENO, 2011, p.131). Segundo, o capital precisa impor limites não somente ao acesso, “mas também quanto à qualidade do conteúdo, tendo sempre em vista que o objetivo último [...] não é a realização plena de todos os indivíduos e, pois, do gênero humano, mas a sua própria reprodução”. (TONET, 2005, p.224). Portanto, apesar da tendência à universalização formal da educação escolar ser certamente um avanço civilizatório do capitalismo – principalmente em comparação com os modos de produção anteriores – ainda assim trata-se de uma educação de uma sociedade de classes. Ou seja, a educação promovida pelo capital é sempre a *sua* educação, ou seja, é a educação que tem como escopo conservar a sociedade burguesa. Afinal, “em uma sociedade de classes o interesse das classes dominantes será sempre o pólo determinante da estruturação da educação” (TONET, 2005, p.222).

Sob o capital, a educação, de um lado, serve a autoconstrução positiva do homem ao fazer com que mais indivíduos se apropriem mais do patrimônio histórico-cultural da

²⁷ Historicamente, o capital ofereceu a educação formal em vários patamares, conforme os níveis de desenvolvimento de cada formação nacional. Assim, Maceno (2011, p.154-5) explica que: “No interior do processo de universalização da educação formal escolar estão presentes diversos graus de acesso ao saber sócio-historicamente produzido. Isso é evidenciado no fato de que nenhuma formação capitalista, inclusive aquelas que realizaram o *Welfare State*, conseguiu desembaraçar-se do constrangimento da permanência da diferença entre uma educação “mais sólida” para a elite e educação “mais rudimentar” para os trabalhadores”.

humanidade, todavia, por outro lado, contribui para reprodução da alienação²⁸ na sociedade burguesa. Neste sentido, para Tonet (Idem, p.223-4), a educação nestas condições, ainda que sirva a elevação do gênero humano, constitui-se enquanto uma atividade contraditória²⁹, pois,

contribui poderosamente para que a apropriação do patrimônio social, pelos indivíduos, se faça sem pôr em risco os interesses das classes dominantes. O que resulta, necessariamente, em obstáculos e em deformações no processo de autoconstrução dos indivíduos como indivíduos autenticamente humanos. Tudo isso pode ser encontrado tanto nos aspectos mais amplos como nos mais detalhados do processo educacional.

Assim, essa educação sempre vai ter um caráter limitado e deformado, justamente porque tem como função fundamental favorecer a reprodução de uma forma societária calcada no trabalho alienado. Do mesmo modo, “o que move o processo de universalização da educação escolar são as necessidades de reprodução do capital” (MACENO, 2011, p.121). Daí porque seu processo de universalização não supera os traços alienados que são característicos da educação sob o capital, na realidade, tal universalização também é um instrumento da expansão da alienação da educação. Ou seja, por um lado, o processo de universalização formal da educação escolar

amplia, tanto horizontalmente quanto verticalmente, as condições de auto-realização ativa e positiva dos homens. Entretanto, em proporção direta, submete, com maior intensidade, mais pessoas ao peso da alienação realizada pela escola. (Ibidem, p.120)

O peso relativo entre a contribuição positiva da educação sob o capital na construção genérica do homem e seu do papel alienante é historicamente variável, todavia, são sempre presentes. Se na consolidação da sociedade burguesa seu ideal de universalização da educação podia *aparecer* de modo mais utópico – vislumbrando o horizonte de uma educação humanamente enriquecedora para todos – o desenvolvimento ulterior do capital, por sua vez, principalmente nas últimas quatro décadas, foi afastando cada vez mais esse ideal em favor dos interesses mais imediatos da acumulação capitalista. A educação, para continuar servindo ao propósito de favorecer a reprodução da sociedade a qual se insere, precisou ser posta mais direta e imediatamente a serviço da lógica economicista do capital. Conforme diz Mészáros (2007, p.293-4):

²⁸ Em síntese, “a alienação caracteriza-se pelo fato de forças sociais se tornarem estranhas e hostis ao homem, dificultando a sua construção como um ser autenticamente humano” (TONET, 2005, p. 223).

²⁹ Esse caráter contraditório fundamenta a necessidade dos socialistas disputarem o campo da educação, ainda que devam ter claro que a educação não o campo determinante para transformação radical da sociedade, o que não diminui a sua importância nesse processo.

Não apenas Paracelso no século XVI, mas também Goethe e Schiller no fim do século XVIII e nas primeiras décadas do século XIX ainda acreditavam em um ideal educacional que poderia orientar e enriquecer humanamente os indivíduos ao longo de toda a sua vida. Ao contrário, a segunda metade do século XIX já foi marcada pelo triunfo do *utilitarismo* e o século XX capitulou sem reservas também no campo educacional às concepções mais estreitas de “racionalidade instrumental”. Quanto mais “avançada” a sociedade capitalista, mais unilateralmente centrada na produção de riqueza reificada como um fim em si mesma e na exploração das instituições educacionais em todos os níveis, desde as escolas preparatórias até as universidades – também na forma da ‘privatização’ promovida com suposto zelo ideológico pelo Estado – para a perpetuação da sociedade de mercadorias.

Com a crise estrutural do capital, vemos acelerar-se e aprofundar-se a tendência da educação ser cada vez mais unilateralmente submetida diretamente aos imperativos reprodutivos do capital, tanto em suas facetas econômicas como nas ideológicas “para *preservação acrítica* da ordem estabelecida” (Ibidem, p.295, grifo do autor). Evidentemente, todos os aspectos da relação da educação com o capital permanecem válidos em sua essência, entretanto, o que queremos enfatizar aqui é o agravante de que eles tendem, por determinação desta crise, a assumir formas cada vez mais regressivas do ponto de vista da autoconstrução humana. Com o atual processo de reversão das conquistas sociais que os trabalhadores lograram na fase de ascendência histórica do capital, a educação escolar se vê constrangida cada vez mais à mercantilização e em condições mais precárias de realização para maioria da humanidade. Apoiamo-nos em Maceno (2011, p. 153-4) quando explicita da seguinte forma as consequências da crise estrutural para educação formal:

O dismantelamento do ensino público, sobretudo nos níveis secundário e superior, o direcionamento da pesquisa científica para o setor privado, a proliferação de cursos pagos de todos os níveis e de todas as modalidades, inclusive em instituições públicas, evidenciam claramente a transformação da educação formal em mercadoria.

Somado à mencionada privatização, vemos o solapamento dos conteúdos do saber formal por meio da educação aligeirada, fragmentada, esvaziada e orientada para a formação de competências. Todo esse conjunto de problemas demonstra a deterioração que se processa na educação com a perda do caráter civilizatório do capital. Mais do que em qualquer época, o conteúdo do saber está sendo trabalhado para uma construção genérica deformada.

O amplo processo de mercantilização³⁰ que assistimos nas últimas décadas, é primeiro e mais marcante reflexo da crise estrutural sobre a educação. É indelével o nexo entre tal

³⁰ Diversos autores preferem o termo *privatização*.

processo e a crise do capital. Segundo Jimenez (2010, p. 15), “o problema da mercantilização do ensino em suas premissas, implicações e expressões fundamentais atrela-se às necessidades reprodutivas do capital, particularmente, no quadro da crise estrutural do sistema”. A tendência à mercantilização de todas as atividades humanas é constitutiva do sistema do capital desde a sua origem, entretanto, o que despertou toda a sua potencialidade e criou as condições históricas de sua intensificação foi a crise estrutural, momento em que os patamares de acumulação do capital foram cronicamente rebaixados. Neste diapasão, afirma Tonet (2007, p. 28) que:

como consequência direta de sua crise, o capital precisa apoderar-se, de modo cada vez mais intenso, de novas áreas para investir. A educação é uma delas. Daí a intensificação do processo de privatização e de transformação desta atividade em uma simples mercadoria. Não é preciso referir as consequências danosas que este processo traz para o conjunto da atividade educativa.

Assim como a educação, os demais setores que no período anterior – quando o Estado de bem-estar social era o modelo a ser almejado – eram de caráter prioritariamente público e estatal, tornaram-se novos e promissores nichos de mercado. Foram devidamente adaptados à exploração diretamente capitalista quando assim o capital pressionou como forma de tentar recuperar seus padrões de lucro erodidos na sua hodierna etapa.

Importante salientar que a mercantilização da educação não se reduz apenas à maior exploração direta das instituições educacionais por empresas capitalistas. Também compreende, além das formas de “privatização sutis”³¹, a assimilação da racionalidade mercadológica dentro de toda a atividade educativa escolar, inclusive dentro das instituições públicas, em que se destaca o fortalecimento da perspectiva de formar para o mercado, em detrimento de uma formação autenticamente humana. Neste sentido, o processo de mercantilização da educação serve também como uma das vias pela qual o capital engendra o necessário aumento, em tempos de crise estrutural, do controle sobre a interiorização dos valores e interesses dominantes, com os quais busca conseguir o consenso de que “não há alternativa” ao sociometabolismo imperante.

³¹ Há uma infinidade de formas disfarçada de privatizações. Em geral, elas ocorrem no interior das instituições sem alterações significativas no ordenamento legal da mesma, como na forma de “captação de recursos externos” como lembra Coggiola (2001, p.110). Outra forma que foi bastante disseminada é a cobrança de cursos de pós-graduação *latu sensu*. Mas talvez o maior exemplo, que inclusive serve de meio para “captação de recursos externos”, são as Fundações de Apoio, de direito privado, que se proliferaram em toda rede federal.

Outra tendência imputada à educação formal no contexto da crise estrutural, intimamente relacionada à mercantilização, é a precarização da educação³². Trata-se da tendência a – no interior da sua perspectiva de universalização formal – rebaixar mais a qualidade da educação escolar, superficializando e fragmentando os conteúdos, multiplicando os níveis e graus educacionais, etc, resultando, em suma, em uma “formação dos indivíduos cada vez mais unilateral, deformada e empobrecida” (TONET, 2005, p. 209). A educação, assim como diversos outros aspectos da atividade humana que são cada vez mais submetidos à lógica do capital, sofre com a dinâmica predominantemente destrutiva da atual forma de autorreprodução do capital.

A lógica da produção destrutiva do capital em crise estrutural é uma das bases materiais que impulsiona a precarização da educação, assim como de outras esferas sociais. Como dissemos no primeiro capítulo, a produção destrutiva, que tem por base a “*disjunção radical* entre produção genuína e autorreprodução do capital” (MÉSZÁROS, 2002, 699, grifo do autor), é o caráter da reprodução do capital em crise estrutural. Ela é uma expressão típica da crise estrutural, expressando o acirramento do que Mézsáros (Idem) denomina de lei tendencial da taxa decrescente do valor-de-uso das mercadorias. O autor explica que essa lei abrange todo o desenvolvimento capitalista, mas é levada ao paroxismo quando o capital precisa utilizar-se de todos os meios para manter sua sanha expansionista e conter a superprodução crônica. Em síntese, trata-se da tendência a reduzir ao mínimo possível a vida útil das mercadorias para que seja substituída por outra mercadoria, acelerando o seu ciclo de rotação. Comentando os efeitos da produção destrutiva sobre os “produtos espirituais”, no qual inclui a educação, Tonet (s/d, p. 8) afirma que:

na medida em que os produtos espirituais são transformados em mercadorias, eles também são submetidos a essa lógica da obsolescência. Também devem ser rapidamente consumidos e rapidamente descartados, pois a sua finalidade também passa a ser gerar lucro. A todo momento estão sendo lançados no mercado novos produtos, novas fórmulas, novos métodos, novas soluções, que rapidamente devem ser descartados, porque o importante não é a sua real qualidade (medida em função de uma vida digna), mas a sua “novidade”, uma vez que é isso que os torna vendáveis. Mas, para que isso aconteça, eles são obrigados a ser superficiais e, portanto, a terem vida curta, pois a densidade, a profundidade e a durabilidade são qualidades que exigem maturação, o que implica um tempo maior de elaboração.

³² Lalo Minto (2011), no que se refere a educação de nível superior, traz uma importante afirmação quanto a relação entre ensino privado e rebaixamento da qualidade da formação: “O ensino privado, embora tenha desde sempre contado com o suporte financeiro do Estado, tem como uma de suas funções precípuas rebaixar o nível de qualidade da formação superior. Com este rebaixamento, reduz os custos de operação e, conseqüentemente, aumenta as taxas de lucro dos capitais aplicados no setor”.

A lógica da produção destrutiva, que tem na taxa de utilização decrescente sua lei desencadeadora, atinge diretamente todos os tipos de mercadorias, desde bens e serviços até a força de trabalho. E, indiretamente, as suas consequências espalham-se por todo o tecido social. Correlatamente, mesmo quando a educação não é propriamente uma mercadoria, como nas escolas públicas, essa lógica se faz sentir, ainda que de modo mais mediado. Pois, na medida em que a esfera pública absorve – com mais intensidade em tempos de mercantilização da educação – os paradigmas produtivos capitalistas, incorpora conseqüentemente a destrutividade que hoje a rege. Ademais, não é a toa que o aligeiramento da educação formal nos mais diversos graus de ensino coincide com a retórica da “educação continuada” ao mesmo tempo em que a teoria do capital humano se viu revitalizada com novo ímpeto. Destarte, a educação formal, além de ser tida como investimento individual que agrega retorno econômico, precisa ser continuamente atualizada, reciclada, para responder às supostas novidades de um mundo que desqualifica “as competências” que exigia ontem com a mesma velocidade com que inventa novas, a serem adquiridas rápida e urgentemente em novos “pacotes educacionais”. Na educação superior, essa lógica de precarização é viabilizada sobretudo pela flexibilização acadêmica, compreendendo desde as formas de organização escolar até os currículos.

A intensificação da precarização da educação é uma determinação do modo em que a universalização formal da educação escolar se põe no atual período histórico. É verdade que o capital nunca teve real compromisso com a qualidade da educação, sobretudo com a educação para classe trabalhadora. Como vimos, ele instaura uma universalização formal, na qual a restrição do saber difundido aos limites aceitáveis é uma contradição inerente. Entretanto, com a crise estrutural, atesta-se o “aumento [d]o abismo, já existente, entre universalização *formal* e o efetivo acesso ao saber” (MACENO, 2011, p. 155, grifo do autor). Seguimos aqui, mais uma vez, a formulação de Maceno (Idem, p. 155):

A função alienadora e ideológica da universalização da educação nunca deixou de ser exercida, uma vez que correspondem às necessidades essenciais da esfera educativa sob o capital. O que salientamos como particularidade, no quadro da crise atual, é que essa restringibilidade e esse papel alienador são realizados em uma escala maior, tanto no que tange à intensificação da sua dimensão horizontal, quando no que diz respeito a sua expansão vertical.

O capital aumenta a restrição qualitativa ao saber, mas, contraditoriamente, necessita ampliar o acesso quantitativo em vários níveis educacionais. Isto porque nas condições de crise estrutural, o capital precisa mais da “ampliação do acesso à escola [...] como forma de

auxiliar na reprodução do capital” (Ibidem, p. 156). Neste sentido, o acesso *real* ao saber é cada vez mais preterido em favor do papel alienador da educação escolar³³ que demanda ser realizado em maior escala nas condições de crise.

Como apontamos no primeiro capítulo, o sistema do capital em crise estrutural precisa remeter para a esfera política as soluções dos seus problemas, pois não pode enfrentar suas verdadeiras causas. Certamente, a educação comparece como uma das suas “válvulas de escape” para conservação da ordem. Contudo, como “o imperativo de fornecer os fundos proibitivamente vastos e necessários à produção cada vez maior de desperdício” (MÉSZÁROS, 2002, p.655), para tentar preservar a acumulação ampliada do capital, implica no corte de gastos com a educação e outros serviços essenciais básicos, não há outra saída a não ser oferecer uma educação “barata”. Assim, na mesma medida em que necessita de quantitativamente mais educação para se valer do seu papel alienador e ideológico, isso só pode se realizar ao custo qualitativo da mesma, que, ademais, não interessa hoje à reprodução do capital.

Em nossa ótica, a intensificação da mercantilização e da precarização da educação são duas importantes tendências postas à educação escolar na fase de encerramento da ascendência histórica do capital. As reformas neoliberais na educação representam, portanto, as formas históricas pela qual a ofensiva do capital expressou tais tendências. Então, na sequência deste capítulo, analisaremos o fenômeno do neoliberalismo e, depois, a sua manifestação no campo da educação, em especial, da educação superior.

2.2. Neoliberalismo: estratégia do capital frente à crise estrutural

Para apreendermos o processo de reforma neoliberal na educação é preciso antes expormos a sua matriz, o neoliberalismo. O neoliberalismo, cujas ideias se originam no seio da direita radical e tornaram-se hegemônicas no fim dos anos 1970, é “uma resposta à crise

³³ A educação institucionalizada sempre teve um importante papel na internalização nos indivíduos dos interesses do capital: “A educação institucionalizada, especialmente, nos últimos cento e cinquenta anos, serviu – no seu todo – ao propósito de não só fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à maquinaria produtiva em expansão do sistema capitalista, mas também o de gerar e transmitir um quadro de valores que *legítima* os interesses dominantes, como se não pudesse haver nenhum tipo de alternativa à gestão da sociedade [...]” (MÉSZÁROS, 2008, p. 35, grifo do autor)

estrutural emergente do capital e ao fracasso das soluções keynesianas do pós-guerra” (MÉSZÁROS, 2002, 337). Tal resposta tornou-se uma das expressões típicas do capitalismo a partir do último quarto do século XX, como demonstra cabalmente a sua disseminação global. Enquanto uma das suas estratégias para fazer frente a sua queda da taxa de lucros, o sistema do capital precisou pôr mundialmente em prática um conjunto de reformas³⁴, que têm no neoliberalismo sua plataforma ideológica e política, especialmente no sentido de remodelar o Estado e reduzir as conquistas sociais. Conquistas essas que até então eram produtivamente assimiladas³⁵ pelo capital, mas que passaram a ser entraves ao seu processo de expansão e acumulação.

O surgimento da doutrina neoliberal data do imediato pós-guerra (1945) tendo como principal formulador o austríaco Friedrich Von Hayek. Tratava-se naquele momento de “uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar” (ANDERSON, 1996, p. 9-10). A doutrina neoliberal preconiza, então, uma retomada radical ao liberalismo econômico, fazendo uma condenação “fundamentalista” a qualquer limitação nos mecanismos “naturais” do mercado. Para fazer o combate ideológico e difundir as ideias neoliberais pelo mundo, Hayek se juntou, em 1947, com outros intelectuais (com destaque para Milton Friedman e Karl Popper) e formou a Sociedade de Mont Pèlerin.

Apesar do empenho dos neoliberais, inicialmente sua doutrina não encontrou repercussão significativa, afinal, estavam combatendo um modelo que naquele momento ainda era hegemônico, pois, acima de tudo, estava propiciando altas taxas de lucro e de crescimento econômico (ANDERSON, 1996, p. 9-10). Somente no quadro da crise dos anos 1970 os neoliberais passaram a ganhar notoriedade e ter seu ideário paulatinamente assimilado e transformado progressivamente em política de Estado em todo o mundo. Daí por diante, ele se alastra enquanto um fenômeno internacional. Isso ocorre porque tal doutrina passou a representar a condensação do programa requerido pelo capital para o combate da sua crise.

³⁴ Alguns autores preferem se referir a *contrarreforma*. Isso porque se trata de medidas que suprimem e/ou estreitam direitos. Contudo, “o léxico político da era neoliberal ressemantizou a palavra” e o termo *reforma*, que “ao longo do século XX, sinalizou alguma ampliação ou instauração de direitos”, representa hoje o superiçamento/estreitamento de direitos (NETTO, 2010, p.34).

³⁵ O sistema do capital “não precisou pagar absolutamente nada na época que o Estado de bem-estar social começou a existir, já que as alegadas “concessões” [aos trabalhadores] faziam parte das dinâmicas da expansão capitalista despreocupada e altamente lucrativa do pós-guerra” (MÉSZÁROS, 2011, p.105)

A ditadura de Pinochet, no Chile, foi a primeira experiência de um governo neoliberal. Entretanto, o marco da sua disseminação são os Governos de Thatcher, em 1979, na Inglaterra, e de Reagan, nos EUA, em 1980³⁶. A partir de então, quando os países do topo do capitalismo aderem ao neoliberalismo, ele passa a ser a ideologia oficial da burguesia internacional. Inclusive os países governados pela socialdemocracia, até então os maiores defensores do Estado de Bem-Estar Social, vão um a um capitulando ao neoliberalismo³⁷. Os organismos internacionais, por sua vez, com destaque para o FMI e o Banco Mundial, começam a pressionar abertamente todos os países periféricos a aderirem ao projeto neoliberal. Cabe assinalar também que a escalada neoliberal teve no definhamento do chamado “socialismo real” um grande impulso. Pois, a derrocada do “mundo soviético”, parecia comprovar empiricamente a máxima neoliberal do “não havia alternativa” (ANDERSON, 1996).

Os neoliberais explicam a crise do capitalismo pela interferência no mercado, e, em especial, responsabilizam os sindicatos, que com a sua pressão exercida teriam diminuído a margem de acumulação do capital: de um lado, aumentando seus salários acima do que seria natural e, no que concerne ao Estado, aumentando os gastos sociais. Assim, a receita neoliberal, no imediato, para promover o saneamento econômico é sintetizada por Perry Anderson (1996, p. 11), nos seguintes termos:

manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalhadores para quebrar os sindicatos. Ademais, reformas fiscais eram imprescindíveis, para incentivar os agentes econômicos. Em outras palavras, isso significava reduções de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas.

A base teórica e justificativa para todas estas proposições está centralmente na defesa do mito de que o livre mercado é o autorregulador natural do intercambio econômico. As

³⁶ Logo em seguida tivemos: “Em 1983, a Dinamarca, Estado modelo do bem-estar escandinavo, caiu sob o controle de uma coalizão clara de direita, o governo de Schluter. Em seguida, quase todos os países do norte da Europa ocidental, com exceção da Suécia e da Áustria, também viraram à direita”. (ANDERSON, 1996, p.11)

³⁷ Perry Anderson (Anderson, 1996, p. 13-4) cita os governos de Mitterrand (França), González (Espanha), Soares (Portugal), Craxi (Itália), Papandreu (Grécia) enquanto exemplos clássicos de governos que se apresentaram progressistas, mas que capitularam ao neoliberalismo. O autor ainda observa que “O neoliberalismo havia começado tomando a socialdemocracia como sua inimiga central, em países de capitalismo avançado, provocando hostilidade recíproca por parte da social-democracia. Depois, os governos social-democratas se mostraram os mais resolutos em aplicar políticas neoliberais”.

crises econômicas não seriam produto natural da desordem mercado ou da dinâmica do capitalismo, mas da intervenção estatal. Quanto mais livre o mercado, mais livre a sociedade e mais perfeito o funcionamento da economia. Daí a ideia, tipicamente neoliberal, de “Estado mínimo”. Contudo, a realidade fica distante dessa visão. Primeiramente, não existe desenvolvimento espontâneo do mercado, como apregoa apologeticamente os neoliberais, a história demonstra que “o mercado foi o resultado de uma intervenção consciente e frequentemente violenta por parte do governo” (POLÁNYI Apud MÉSZÁROS, 2002, p. 911). Segundo, o mercado não só nunca prescindiu do Estado como tem aumentado sua dependência, “já que pesadas esferas da atividade econômica são absolutamente inviáveis no sistema do capital contemporâneo sem o apoio direto do Estado em uma escala fenomenal”, no qual o exemplo do complexo militar-industrial é contundente (MÉSZÁROS. 2002, p. 912). Assim, por trás da ideia do mercado livre e autorregulado e da sua consequência, o suposto “Estado mínimo”, está na verdade a estratégia de redefinir a atuação do Estado segundo as novas necessidades do capital, pois:

O sistema do capital em crise estrutural não consegue mais produzir os recursos necessários para manter a própria existência, muito menos para expandir, de acordo com a necessidade crescente, o Estado de bem-estar social, que há não muito tempo chegou a constituir sua finalidade justificadora. Por isso é preciso inventar todo tipo de artifício enganoso de pseudomercado, a exemplo do que se fez no sistema educacional (a transformação intelectualmente prejudicial dos departamentos universitários em “unidades orçamentárias”) e no serviço de saúde [...], de modo que se possa impor à força de trabalho, em todos os lugares, as condições de exploração crescente e “disciplina”. Isso em nome da autojustificação pré-fabricada de que tudo é corretamente prescrito pela única e exclusiva ordem produtiva e distributiva racional para a qual “não pode haver alternativa”. (MÉSZÁROS. 2002, p. 916)

Os “desejos” do mercado tornam-se, portanto, a justificativa para o receituário neoliberal defender frequentes cortes no orçamento dos gastos sociais. Quando, na verdade,

é a *crise estrutural* profunda do sistema do capital global que exige e impõe cortes em uma escala sempre crescente, crise que sinaliza inclusive a necessidade de se destruir até mesmo o sistema de *aposentadoria*; e [...] todo Estado de bem-estar social do “capitalismo avançado”. (MÉSZÁROS. 2002, p. 916, grifos do autor)

A questão decisiva, então, é que, por trás da defesa apologética do livre mercado, está a necessidade premente de instaurar o que Netto (2010, p. 17) classifica como um Estado mínimo no que tange a garantias e direitos sociais e um Estado máximo para o capital. Trata-

se da estratégia de desmontar o Estado de bem-estar social³⁸ e seus congêneres, “colocando em prática políticas cada vez mais exploradoras e repressivas”, como forma de tentar restaurar os padrões de valorização do capital depreciados com a crise (MÉSZÁROS, 2011, p.105). Eis o significado real do Estado neoliberal e a orientação de todo o programa do neoliberalismo.

A ofensiva neoliberal, enquanto uma expressão da luta de classes, representa um ataque do capital contra o trabalho no contexto do estreitamento objetivo das margens de ação desse sistema sociometabólico. A grande máxima neoliberal do “não há alternativa” – doutrinariamente repetida de Margaret Thatcher (Inglaterra) a Mikhail Gorbatchev (URSS) e socialdemocratas – expõe a internalização, por estas personificações do capital, do imperativo objetivo de redução das margens de manobra do capital (Ibidem, p.40).

Tendo como forma prioritária a redefinição da intervenção do Estado, tal ofensiva impõe uma agenda que em geral compreende, principalmente, duas grandes medidas articuladas: “privatizar empresas estatais e serviços públicos” e “desregulamentar”, ou antes, criar novas regulamentações, um novo quadro legal que diminua a interferência dos poderes públicos sobre os empreendimentos privados” (MORAES, 2001, p.35). Os novos marcos legais, as políticas de “desregulamentação”, visam, de um lado, liberalizar os fluxos de capitais e, por outro, possibilitar uma maior exploração dos trabalhadores através de reformas trabalhistas e sindicais, que retiram direitos e remodelam o mercado de trabalho conforme os anseios flexibilizantes da reestruturação produtiva³⁹.

Entretanto, vale destacar que o neoliberalismo não é praticado homogeneamente no mundo. Não é nosso objetivo aqui, aprofundarmos essa questão, mas vale apontar que, principalmente, há uma importante distinção entre sua aplicação nos países centrais e nos periféricos. A liberalização do comércio, por exemplo, enquanto é francamente exigida dos países periféricos, “só é praticada pelos países centrais nos setores em que têm vantagem comparativa”. A defesa da estabilização macroeconômica também é representativa na medida em que é “constantemente ameaçada pelo fluxo de capitais”, que são estimulados pelo gigantesco e

³⁸ Concordamos com Lessa (2007, p.278) quando afirma que costuma haver “uma certa idealização do Estado de Bem-estar”. É fundamental não confundir a alteração da *atuação* do Estado com a mudança da sua *essência*. Conforme afirma Lessa (Ibidem, p.285): “quando as necessidades da reprodução do capital se alteraram, alterou-se no mesmo sentido a atuação de Bem-Estar ao Estado Neoliberal: seu conteúdo de classe permaneceu o mesmo, não se alterou em nada a sua função social. O que mudou foram as necessidades para a reprodução do capital”.

³⁹ A reestruturação produtiva tem como mote principal a mudança do padrão de produção *fordista-taylorista*, que atinge seu ápice na época do Estado de Bem-Estar Social, por um novo padrão, que tem no *toyotismo* sua referência. Existe uma vasta bibliografia acerca do processo de reestruturação produtiva, na qual, acerca da sua realização no Brasil, destacamos Alves (2005).

crescente endividamento que é imposto aos países periféricos por meio da política de austeridade fiscal (GALVÃO, 2003. p.80). Desse modo, o neoliberalismo tende a aprofundar o fosso e a subordinação hierárquica entre os Estados nacionais, o que se refletirá necessariamente na definição das políticas educacionais.

Em que pese o grande alastramento do neoliberalismo, ele não foi capaz de cumprir sua principal missão e promessa: resolver a crise estrutural, “abrindo as portas para uma nova fase de expansão” (MÉSZÁROS, 2011, p.105). O que demonstra o fracasso do neoliberalismo em seus objetivos propriamente econômicos. Contudo, social e ideologicamente teve grandes êxitos: construiu sociedades bem mais desiguais e conseguiu “dissemina[r] a simples idéia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessadamente ou negando, têm de adaptar-se a suas normas” (ANDERSON, 1996, p.23).

2.2.1. *A ascensão e a consolidação do neoliberalismo no Brasil*

Para traçarmos um panorama da emergência das políticas neoliberais no Brasil convém primeiro situarmos o contexto latino-americano. O neoliberalismo na América Latina, excetuando-se o caso chileno, vai se alastrar efetivamente a partir da década de 1980, hegemonizando-se nos anos 1990⁴⁰. Para tanto, o FMI e o Banco Mundial foram instrumentos valiosos para essa disseminação do novo modelo na periferia do sistema do capital. A esse respeito, Atilio Borón (1996, p. p. 93-4) demonstra que:

Essas instituições cumpriram, e continuam fazendo em nossos dias, uma função eminentemente “disciplinadora” dentro da economia capitalista internacional. Seu poder de fato aumentou consideravelmente a partir da década de 80, quando as nações da periferia ou os elos mais fracos do mercado mundial sucumbiram diante do peso combinado da recessão e da crise da dívida. É por isto que a “capacidade disciplinadora” do BM e do FMI foi eficaz sobretudo na periferia: na América Latina e na África, muitíssimo menor que na Ásia e completamente nula nas economias desenvolvidas. O BM e o FMI são muitos efetivos em pressionar para impor uma rígida disciplina fiscal na América Latina, mas suas recomendações são olímpicamente desconhecidas pelos governos dos países desenvolvidos.

⁴⁰ “A virada continental em direção ao neoliberalismo não começou antes da presidência de Salinas, no México, em 88, seguida da chegada ao poder de Menem, na Argentina, em 89, da segunda presidência de Carlos Andrés Perez, no mesmo ano, na Venezuela, e da eleição de Fujimori, no Peru, em 90. Nenhum desses governantes confessou ao povo, antes de ser eleito, o que efetivamente fez depois de eleito.” (ANDERSON, 1996, p. 20)

Além do ajuste fiscal, como veremos, os organismos internacionais foram eminentes formuladores de políticas sociais, com destaque para área educacional.

Para se impor na América Latina, o ideário neoliberal precisou em quase todos os casos de regimes ditatoriais e, quando a via autoritária não era possível, da hiperinflação como forma de condicionar da sociedade a aceitar seus duros ajustes (ANDERSON, 1996, p.21). Foi assim implementado, sob a direção dos organismos internacionais e enquanto particularização das políticas neoliberais para os países subdesenvolvidos, um conjunto de medidas que se caracterizam, em geral, pela:

maior inserção do capital financeiro e produtivo internacional na economia nacional, pela ampla abertura à importação de bens e serviços, pelo privilégio dos subsídios estatais aos setores exportadores (em geral, oligopólios de capital multinacional) e pela desregulamentação das relações de trabalho, no sentido de garantir maiores níveis de superexploração da classe trabalhadora. (NEVES e FERNANDES, 2002, p. 25)

As diretrizes dessas políticas foram consolidadas no que ficou conhecido como “Consenso de Washington”. O “Consenso”, portanto, traduziu o programa clássico do neoliberalismo, até meados da década de 1990, com todos os aspectos que já apontamos anteriormente, para periferia do capitalismo⁴¹. A consequência de tais diretrizes é o aumento da integração subordinada da periferia no sistema internacional do capital. Por essa via é que se encaminha o processo de globalização⁴² do capital, que opera, na avaliação de Lima (2007, p.55), uma verdadeira conversão neocolonial dos países subdesenvolvidos, pois: amplia a desindustrialização, a desnacionalização e a concentração de renda, essa última “ocorr[endo] em contrapartida à ampliação das desigualdades e do desemprego”. Tal desindustrialização, em bases neoliberais, em que pese a diminuição relativa da produção industrial, “pode conviver com a expansão de indústrias cujos produtos dependam do tamanho do mercado

⁴¹ Em resumo, os termos do Consenso de Washington eram: “1. Equilíbrio orçamentário, sobretudo a redução dos gastos públicos; 2. Abertura comercial, pela redução das tarifas de importação e eliminação das barreiras não-tarifárias; 3. Liberalização financeira, por meio da reformulação das normas que restringem o ingresso de capital estrangeiro; 4. Desregulação dos mercados domésticos, pela eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, como controle de preços, incentivos etc.; 5. privatização das empresas e serviços públicos” (SOARES Apud SILVA Jr e SGUISSARDI, 2001, p. 26). Como podemos ver, não dá para esconder o caráter neoliberal dessas medidas.

⁴² Para Mészáros (2002, p.111): “a ‘globalização’ (tendência que emana da natureza do capital desde o seu início), muito idealizada em nossos dias, na realidade significa: o desenvolvimento necessário de um sistema internacional de dominação e subordinação. No plano da política totalizadora, corresponde ao estabelecimento de uma hierarquia de Estados nacionais mais, ou menos, poderosos que gozem – ou padeçam – da posição a eles atribuída pela relação de forças em vigor (mas de vez em quando, é inevitável, violentamente contestada) na ordem de poder do capital global”.

consumidor ou de indústrias que processam matéria-prima”. Já desnacionalização, por sua vez, caracteriza-se pelo crescimento da entrada de investimento estrangeiro direto “na proporção direta da desnacionalização do nosso setor produtivo”.

No Brasil, as ideias neoliberais também apresentam-se já nos anos 1980, mas somente a partir do governo de Collor de Melo começam a ser sistematicamente praticadas. Em seu curto mandato⁴³, ainda que não tenha tido tempo de aplicá-las mais aprofundadamente, cumpriu a função de criar as condições sociais, políticas e macroeconômicas para tanto. O primeiro passo fora o de promover a liberalização da economia para o mercado internacional. As medidas de liberalização comercial começaram a ser adotadas ainda no governo Sarney, mas de forma tímida e restrita, ganhando definição nítida somente a partir de Fernando Collor. Essa liberalização teve como objetivo, além de impulsionar a reestruturação produtiva através do “choque de competitividade”, permitir ao capital financeiro internacional explorar o mercado brasileiro, tendo maior acesso a novos circuitos de valorização real e especulativa (esta principalmente) (ALVES, 2005, p. 186).

A abertura da economia, pedra angular do neoliberalismo no Brasil, foi feita de forma abrupta, provocando o desencadeamento de um processo de desindustrialização no país. Fundava-se uma nova política industrial, onde “não se protege a indústria nacional, mas procura-se dar condições para que a indústria localizada no país, nacional ou não, possa concorrer no mercado mundial” (ALVES, 2005, p. 184). Tratava-se, no projeto neoliberal, de atualizar a inserção subordinado do país no quadro da economia mundial.

Apesar de só atingir seu ápice com FHC, a política das privatizações também foi parte dos planos do governo Collor e tiveram impactos relevantes, sobretudo porque abarcaram setores estratégicos. Ademais, as privatizações com Collor foram “desbravadoras” no processo de desmonte neoliberal do Estado (seguindo a lógica do “Estado máximo” para o capital), abarcando parte do setor produtivo estatal, que incluía os setores da siderurgia, petroquímica e da indústria de fertilizantes (BOITO, 2005, p. 188).

O saldo social do governo Collor foi o agravamento da crise socioeconômica. Pois, além do choque da inflexão do país para o neoliberalismo, com as suas tentativas de sanar a hiperinflação, “executou um conjunto de medidas [...] baseadas na redução da circulação da

⁴³ Collor, que assumiu em 1990, sofreu o *impeachment* e foi afastada da presidência em 2 de outubro de 1992.

moeda e do consumo, a partir do confisco das cadernetas de poupança e das contas correntes” (LIMA, 2007, p.89).

Sucedendo Itamar Franco⁴⁴, o octênio de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), indubitavelmente, lançou o neoliberalismo à hegemonia no Brasil. Cardoso inaugura seu governo cumprindo a meta de controle da inflação e estabilidade econômica. Isso foi fundamental para consecução de todo o seu projeto, pois lhe conferiu a força política necessária para pô-lo em prática⁴⁵, apesar de seu conteúdo antipopular e antinacional. Remontando a reflexão de Perry Anderson (1996) quanto à hiperinflação como equivalente funcional do autoritarismo, Francisco de Oliveira (1996, p. 26) traça o quadro preparatório para alavancada do neoliberalismo:

a função pedagógica perversa da hiperinflação foi administrada a conta-gotas durante a primeira parte do governo Itamar, precisamente para produzir o terreno fértil no qual se joga a semente neoliberal e ela progride. [...] o neoliberalismo, nessas condições de desespero, com taxas de inflação que chegaram a 50% às vésperas do Plano Real, torna-se o equivalente à tirania.

As condições macroeconômicas, sobretudo, a partir do Plano Real, propiciaram o avanço do conjunto do projeto neoliberal com FHC. A estabilização econômica, que foi resultado “de um panorama internacional propício para a retomada dos fluxos financeiros internacionais para o país”, foi identificada como produto direto do Real (ALVES, 2005, p. 114). A partir daí, o Plano Real se habilitou como um pilar da conformação do novo ciclo econômico, com ênfase no favorecimento explícito do capital especulativo, volátil, fictício, e criando as condições para imposição das reformas estruturais do Estado.

O governo de Fernando Henrique Cardoso sistematiza todo o conjunto das reformas neoliberais, inclusive a reforma da educação superior, a partir da Reforma do Aparelho do

⁴⁴ Itamar Franco assume em meio a uma crise institucional, o que o levou a formar um amplo leque político para sustentar seu governo de transição. Transição que deu continuidade ao projeto neoliberal, mas acobertando-a com a intensificação do discurso da mudança. Uma saída para quem não pode renunciar a linha política que lhe colocou no poder, mas que, por outro lado, não pode se identificar imediatamente com o antecessor (ANTUNES, 2005, p. 22). O curto mandato, cuja função residia mais em permitir a estabilidade institucional do regime e garantir a transferência eleitoral, foi preparatório para uma nova presidência mais segura e mais capacitada política e ideologicamente para impor o neoliberalismo de forma abrangente e sistemática. O governo de Itamar Franco, portanto, fez o “ensaio geral” para Fernando Henrique Cardoso, o seu então Ministro da Fazenda.

⁴⁵ O desbaratamento da histórica greve dos petroleiros em 1995 foi um importante marco no sentido de colocar os trabalhadores em uma postura defensiva. Interessante notar o paralelo deste fato com a vitória de Thatcher sobre a heroica greve dos mineiros, que também serviu para consolidar o projeto neoliberal (ANTUNES, 2005).

Estado. Seguiremos aqui as elaborações de Silva e Sguissardi (2001), que fazem um minucioso estudo da concepção dessa Reforma do Estado, formulado principalmente por Bresser Pereira, que assume o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), criado especialmente para este fim.

A Reforma do Aparelho do Estado tem o objetivo declarado de promover a “*modernização* ou o *aumento da eficiência* da administração pública”, através do “fortalecimento da administração pública direta – *núcleo estratégico do Estado* – e a descentralização da administração pública” dos demais setores por meio da sua transformação em “*agências executivas*” e em “*organizações sociais*” vinculados com o Estado a partir de contratos de gestão (Ibidem, p. 28, grifos do autor). Para o governo, a justificativa de tal reforma, é imputada a uma crise do Estado, identificada como crise fiscal e crise do modo de intervenção do Estado, que estaria defasado. Vemos aqui, portanto, a inegável filiação neoliberal da proposta já em seus pressupostos⁴⁶. No caso brasileiro, a constituição de 1988 é identificada como um entrave a ser superado, pois supunham que representava um “enrijecimento burocrático extremo” (Ibidem, p. 29-30).

Essas concepções foram a base para a formulação da proposta de Reforma do Aparelho do Estado pelo MARE como “Plano Diretor da Reforma do Estado”. Com o intuito de instituir uma administração pública gerencial – isto é, coadunada com a lógica do mercado –, em contraposição à administração pública tida como patrimonialista e burocrática (como o MARE classifica a forma do Estado que está em crise), prever a distinção do Estado em quatro setores: núcleo estratégico, atividades exclusivas, serviços não-exclusivos e produção de bens e serviços para o mercado (Ibidem, p. 41). Esta classificação tem o objetivo de flexibilizar e descentralizar a administração pública. Para tanto, deve-se “transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado” e “a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado”, no qual inclui educação, saúde, cultura e pesquisa científica (MARE Apud Ibidem, p. 40). A este processo, o documento do Ministério denomina eufemisticamente de “publicização”.

⁴⁶ Interessante observar que a despeito do que efetivamente propõe, o documento do MARE, “Plano Diretor da Reforma do Estado”, classifica a reposta neoliberal a crise do Estado como inadequada. Isso porque já na década de 1990 os ideólogos do capital começam a dissimular a aplicação do neoliberalismo, inclusive, fazendo críticas a esse modelo. Como veremos, no final dos anos 1990 será formulada a “Terceira Via”, como um caminho alternativo entre a socialdemocracia e o neoliberalismo, mas que na verdade propõe o programa neoliberal envernizado com pitadas de políticas sociais.

O conceito de “setor público não-estatal” é central para esta Reforma do Aparelho do Estado e se constituirá a partir de então em um dos eixos da reforma neoliberal na educação, preservado por todos os governos subsequentes. Nessa ótica, os “serviços não-exclusivos” deveriam passar a ser administrados por organizações sociais ou fundações públicas de direito privado, sobre as quais o Estado manteria apenas uma atuação gerencial. Subjaz a este projeto o ideia de que o setor privado seria dotado de maior eficiência, logo, estes serviços deveriam ser guiados pela lógica privada (Ibidem, p.32).

Sobre essas concepções, e como parte da Reforma Neoliberal do Estado, as privatizações das empresas Estatais, como já apontamos, foram ampliadas com todo vigor por FHC. Dando continuidade aos atos de Collor, Cardoso intensifica e aumenta o leque de desestatizações, incluindo: telecomunicações, transportes (ferroviário e rodoviário), mineração, energia elétrica, previdência, sistema bancário entre outros (ANTUNES, 2005, p. 38; BOITO, 2005, p. 188). O objetivo era remunerar o capital financeiro privado, sedento de novos espaços de valorização:

Após a desmontagem de tudo ou quase tudo que foi criado desde o varguismo, por meio da ação de décadas de trabalho operário sob o comando do capital produtivo estatal – uma vez que nosso capital privado sempre viveu a reboque do Estado –, era chegada a hora de entregar tudo funcionando, estruturado e rentável às burguesias nativa e forânea. Claro que em alguns casos foi necessário realizar um ‘serviço’ anterior, de desorganização destes setores, para depois justificar sua privatização a preço aviltado. (ANTUNES, 2005, p. 38)

Aqui, o papel do Estado foi mais uma vez de protagonista. Ele não somente optou pela privatização, como a financiou. Contudo, a “diminuição” do Estado posta em prática por FHC não se limitou as privatizações. Seu governo foi responsável por um intenso processo de flexibilização dos direitos sociais e trabalhistas⁴⁷, que, invariavelmente, representaram perdas e aviltamento do mínimo que fora conquistado pelos trabalhadores no Brasil.

Vale ressaltar que apesar do caráter extremamente antissocial das medidas neoliberais, a histórica desigualdade brasileira foi utilizada pelos governos neoliberais no sentido de obter

⁴⁷ Entre as medidas de retirada de direitos trabalhistas temos: “a participação nos lucros e resultados, a desindexação salarial, a rejeição da Convenção 158 da OIT (que limita a demissão de trabalhadores), as cooperativas profissionais, a contratação por tempo determinado, o trabalho em tempo parcial, o banco de horas, a suspensão temporária do trabalho, a garantia de emprego com redução do FGTS, a introdução de mecanismos de mediação e conciliação de conflitos individuais e coletivos, flexibilizaram a própria CLT. Somando-se a estes aspectos flexibilizadores do emprego formal, a explosão do emprego informal que atinge a maioria dos trabalhadores, experimenta-se no Brasil uma forte desregulamentação das relações de trabalho, com efeitos nefastos na precariedade das condições de trabalho e de emprego. (NOGUEIRA, 2003, p. 8)

consenso para suas políticas, apresentando os direitos sociais como privilégios. Como uma das faces desta mistificação ideológica temos a propagação da ideia de que o caráter público e gratuito das universidades federais beneficiaria a elite. Conforme explica Boito (2005, p. 178):

A desigualdade de direitos entre os trabalhadores permite ao neoliberalismo apresentar também essa “intervenção do Estado nas relações econômicas” como outra fonte de privilégios. Privilégio do trabalhador de classe média frente ao trabalhador manual, privilégio do trabalhador do setor público frente ao do setor privado, privilégio do metalúrgico do setor automotivo, que conquistara reajuste mensal de salários, frente a todos os demais trabalhadores, privilégio dos empregados, frente aos desempregados...

Assim, manipulando a penúria geral da população brasileira e a desigualdade no acesso a direitos sociais elementares, o neoliberalismo pôde impor suas políticas antissociais através de um “discurso favorável à melhoria das condições de vida dos trabalhadores pelo livre jogo das forças de mercado” (BOITO, 2005, p.180). Isso tudo sem oferecer sequer uma concessão significativa às classes dominadas, mas apenas tentando nivelar todos por baixo. Dentro dessa lógica de corte nos gastos sociais e remuneração do capital rentista, as políticas sociais tendem a se reduzir a aplicação das recomendações do Banco Mundial de políticas focalizadas de “alívio da extrema pobreza”. Essa perspectiva de “alívio da extrema pobreza”, em detrimento de direitos universais, tem o único objetivo de conter a insatisfação popular para garantia da ordem, afinal, conforme disse literalmente um presidente do Banco Mundial: “as pessoas pobres do Mundo devem ser ajudadas, senão elas ficarão zangadas” (LEHER, 1999, p.26)

A política de assistencialismo focalizado começa a ser ampliada quando o neoliberalismo brasileiro passa a absorver, a partir do segundo governo Cardoso, as diretrizes emanadas da “Terceira Via” e do “pós-Consenso de Washington”. Contudo, como veremos no próximo capítulo, apenas com Lula da Silva elas serão adotadas com maior sistematicidade. Trata-se de estratégias, “diante da estagnação econômica e da ampliação da pobreza”, de “legitimação do projeto neoliberal através de críticas ao que identificam como ‘neoliberalismo radical’” (LIMA, 2007, p. 57). Muda-se superficialmente (em boa parte, muda-se apenas discursivamente) para garantir a continuidade do projeto em sua essência.

Ao fim do período da presidência de FHC, os resultados das reformas neoliberais foram “a ampliação das desigualdades e a estagnação econômica”. Ademais, fora aprofundado o grau de dependência do Brasil na economia mundial (Ibidem, p. 103). Estava

completa a primeira fase do neoliberalismo no Brasil. Vejamos, então, como esse ajuste neoliberal se refletiu na educação superior.

2.3. A reforma neoliberal na educação superior e suas consequências

A reforma neoliberal na educação compõe o quadro de políticas de ajuste inspiradas pelo neoliberalismo. Ela traduz para o campo educacional a orientação geral deste projeto, no sentido de adaptar a educação escolar às condições da crise estrutural do capital. Sua missão principal é colocar todo o sistema educacional, direta ou indiretamente, sob domínio econômico e ideológico do mercado, a fim de satisfazer suas necessidades de lucro e bem como de acirramento do papel alienador da educação formal. Para tanto, compreende um amplo conjunto de medidas que têm como base a redefinição do papel do Estado. Sob essa lógica, os governos neoliberais passaram a reduzir o seu orçamento para a educação, efetivando a progressiva desobrigação do Estado, que cada vez mais vai se abstendo de ser provedor da educação para assumir uma posição *gerencial* (SILVA e SIGUISSARDI, 2001). Note-se que não se trata da mera retirada do Estado, mas da sua refuncionalização, onde a mercantillização da educação é por ele viabilizada. Neste contexto, a política neoliberal tem na década de 1990 a defesa da priorização pelo Estado – enquanto provedor – na educação elementar, especialmente, e na formação profissionalizante. Os demais níveis são cada vez mais relegados às instituições privadas (LEHER, 1999, p.26).

Como resultado da reforma neoliberal na educação, tivemos um avanço acentuado da mercantilização e da precarização em todos os níveis educacionais, em menor ou maior grau. Os cortes de gastos governamentais na educação ao passo que sucatearam as redes públicas, abriram maiores margens para privatização, que por sua vez também implicam em precarização. Trata-se de uma política que visa a reconfiguração das fronteiras entre o público e o privado, em favor da lógica do mercado. Afinal, como vimos, a educação é classificada no ideário neoliberal como “serviço não-exclusivo do Estado”. Temos, portanto, um processo de mercantilização que representa tanto a proliferação das instituições privadas como a incorporação mais estreita e imediata das “necessidades” do mercado em todas as instituições escolares, seja pública ou privada.

A educação ocupa um lugar de destaque nas repostas do capital a sua crise estrutural. Primeiramente, por representar um campo a ser explorado lucrativamente pelo capital.

Segundo, e não menos importante, por seu papel de conformação dos indivíduos à reprodução do capital em crise. Sabemos que o capital, por lhe ser vedado enfrentar as causas das suas contradições, tende a mobilizar sua esfera política para tentar sanear os seus problemas. Neste sentido, dado esta estratégia ideológica de dissimulação, a educação escolar assume papel relevante no projeto neoliberal. Por isso, retomando a “teoria do capital humano”, vemos o Banco Mundial (BM) pôr a educação como um elemento prioritário nas suas políticas de ajustes. Uma vez que não pode assumir as verdadeiras causas da crise em que o capital se encontra, o BM precisa responsabilizar a carência em educação. Conforme consta na Declaração Mundial de Educação para Todos, elaborada em Jomtien⁴⁸, de 1990, que teve esse Banco entre os seus principais atores, uma vez que a insuficiente escolaridade é tida como a raiz das disparidades sociais, conseqüentemente, o acesso à educação é apresentado como uma via “para a construção de um mundo mais justo, mais seguro, mais sadio, mais próspero e ambientalmente mais puro sem oferecer riscos de ruptura à lógica do mercado” (FRERES, RABELO, SEGUNDO, 2010, p. 36).

Essa visão que coloca a educação no centro do debate do desenvolvimento socioeconômico tem como um dos seus sustentáculos teóricos a tese do capital humano. Vale pontuar que o conceito de capital humano, segundo Frigotto (1989, p.41),

busca traduzir o montante de investimento que uma nação faz ou os indivíduos fazem, na expectativa de retornos adicionais futuros. Do ponto de vista macroeconômico, o investimento no “fator humano” passa a significar um dos determinantes básicos para aumento da produtividade e elemento de superação do atraso econômico. Do ponto de vista microeconômico, constitui-se no fator explicativo das diferenças individuais de produtividade e de renda e, conseqüentemente, de mobilidade social.

A teoria do capital humano, que já tinha grande notabilidade nos anos 1970 (FRIGOTTO, 1989), justamente no contexto de eclosão da crise atual do capital, ganha então novo alento com o neoliberalismo, que precisa recrudescer a lógica economicista do mercado no campo educacional, conectando em seu discurso educação e eficiência econômica. Intenciona-se, portanto, fazer com que a educação assuma um caráter mais instrumental, onde “os conteúdos estão fortemente carregados de ideologias apologéticas ao capital e o debate educacional é pautado em grande parte pelos ‘homens de negócios’ e pelos estrategistas políticos” (LEHER, 1999, p.29). Assim, além de fundamentar a reforma educacional sob

⁴⁸ Para maior informação e análise desta conferência, ver: LIMA (2007) e FRERES, RABELO e SEGUNDO (2010)

critérios mercadológicos e empresariais, essa ideia da educação como fator de desenvolvimento econômico põe a educação como o caminho da redenção social e, na sua contraface, justifica a culpabilização dos indivíduos pelo desemprego e penúria.

Todo o processo de propagação das reformas neoliberais, como já dissemos, teve nos organismos internacionais seu grande articulador⁴⁹. Com a reforma na educação não foi diferente. O Banco Mundial, assumindo a liderança do processo, impôs – em parceria com o FMI – a reforma neoliberal na educação através da incorporação das suas “recomendações” por todos os Governos que se sujeitaram a sua cartilha. No *modus operandi* desses organismos, a ingerência na política educacional dos países periféricos é garantida pelas condicionalidades associadas aos empréstimos realizados. Conforme explica Lima (2002, p. 43):

A história destas organizações está ligada ao aspecto financeiro, ao fornecimento de empréstimos aos países periféricos, mas, sobretudo, ao controle econômico, cultural e político que exercem com os países credores a partir da exigência de condicionalidades, travestidas pela imagem de assessorias técnicas. A cada empréstimo, o país tomador está mergulhado em condicionalidades que expressam ingerência do BM e do FMI nas políticas macroeconômicas e nas políticas setoriais dos países devedores, inclusive com “condicionalidades cruzadas” – ou seja, a articulação entre os vários organismos (BID, BM e FMI) para a concessão dos empréstimos.

Dado este papel demiurgo assumido pelo BM na educação – ao ponto de Leher (1999, p. 19) denominá-lo de “ministério mundial da educação dos países periféricos” – é mister nos voltarmos para as suas orientações, pois, “não é possível compreender o sentido e o significado das atuais reformas sem considerar sua matriz conceitual, formulada no âmbito do Banco Mundial” (Ibidem, p.30).

A partir de meados da década de 1980, o BM passou a forjar uma política educacional para os países periféricos baseada no binômio pobreza-segurança. Diante do aprofundamento das tensões sociais, infladas pelo próprio ajuste neoliberal, apresenta a educação como meio de controle social e “alívio da pobreza”. Conforme assevera com nitidez o discurso do próprio Banco Mundial (Apud LEHER, 1999, p. 25):

A educação é o maior instrumento para o desenvolvimento econômico e social. Ela é central na estratégia do Banco Mundial para ajudar os países a reduzir a pobreza e

⁴⁹ Nos limitamos neste trabalho a discutir as principais posições do Banco Mundial por entendê-las mais representativas do conjunto dos organismos internacionais do capital. Não ignoramos com isso, as diferenças existentes frente algumas conceituações da Unesco, OMC, etc. Entretanto, não as consideramos significativas nos limites dos objetivos desta dissertação.

promover níveis de vida para o crescimento sustentável e investimento no povo. Essa dupla estratégia requer a promoção do uso produtivo do trabalho (o principal bem do pobre) e proporcionar serviços sociais básicos para o pobre.

Assim, sob a aparência de ser um instrumento de redução da pobreza, na realidade, “objetiva de fato a legitimidade e a segurança que garantam a reprodução global do capital” (LIMA, 2007, p.52). Destarte, a reforma na educação escolar, com a promessa da inclusão social e da possibilidade de ascensão dos países periféricos através da educação, cumpre a função de legitimar o conjunto das reformas neoliberais. A educação passa, então, a figurar como uma política estratégica no sentido de garantir a consolidação da “nova ordem mundial”.

O projeto neoliberal, que imputa à educação a tarefa de minorar a pobreza extrema para garantia da estabilidade política nos países periféricos, faz com que sua política educacional concorra para a manutenção da relação hierárquica entre as nações, relação essa que, como já apontamos, tende para a conversão neocolonial da periferia. Daí porque defende uma política educacional focalizada, em que “desde o final da década de 1980 uma forte prioridade é conferida ao ensino fundamental ‘minimalista’ e à formação profissional ‘aligeirada’” (LEHER, 1999, p.27). O pressuposto desta focalização é que:

todos aqueles que fizerem as escolhas educacionais corretas terão possibilidades ilimitadas. Os indivíduos (e países) que priorizarem corretamente a educação terão um futuro radioso pela frente, comprovando, deste modo, a validade das bases do sistema. O capitalismo atual é justo com aqueles que souberem se qualificar corretamente. Basta não insistir nas prioridades erradas. Não adianta gastar com o ensino superior e a pesquisa, pois, conforme a *tese das vantagens comparativas*, os países *em desenvolvimento* devem perseguir *nichos de mercado* onde seja possível vender mercadorias de baixo valor agregado. (Ibidem, p. 29-30, grifos do autor)

Para o “terceiro mundo” isso já seria o suficiente, segundo estas prescrições do Banco Mundial (que serão parcialmente revistas no final da década de 1990 e início do século XXI, pondo a educação terciária, predominantemente não-universitária, como parte do âmbito das vantagens comparativas dos países subdesenvolvidos). Com tal focalização, cria-se a aparência de democratização, mas que por trás oculta o fenômeno do processo de “certificação em larga escala” (LIMA, 2002, p.46). Nessa ótica, defende-se a expansão da escolarização, mas priorizando a educação básica que, para além do que os índices estatísticos revelam, amplia-se em condições reais precárias de oferta. No mais, se o foco é a educação básica “minimalista” e formação profissional “aligeirada”, em decorrência, orienta-se uma maior desobrigação do Estado com a educação superior, que deve ficar quase que

exclusivamente a cargo da iniciativa privada (NEVES e FERNANDES, 2002, p.28-9). A “certificação em larga escala” é a forma concreta com que a educação responde as necessidades dos capital em crise de ao mesmo tempo mercantilizar e expandir a educação formal, na mesma medida em que rebaixa a qualidade da mesma.

Paralelamente à focalização do provimento de educação pelo Estado, toda a orientação do BM visa abrir a educação ao mercado, em especial a educação superior, inclusive, pelo estímulo ao seu empresariamento. Para tanto, o contingenciamento de recursos públicos para educação é somente o primeiro passo, que tem como corolário abrir “a possibilidade para outras fontes de financiamento da atividade educacional via setores privados” e fazer com que “para garantia da expansão do acesso à educação, [seja] imprescindível o fortalecimento do ensino privado” (LIMA, 2002, p.47).

Para fundamentar a maior mercantilização da educação, os organismos internacionais apostaram na diluição dos conceitos de público e privado e na caracterização da educação como serviço não-exclusivo do Estado. Desse modo, não somente liberaliza-se a disseminação de empresas educacionais como se permite que elas sejam financiadas pelo Estado. Seja na definição do BM e da OMC da educação como serviço (vendável), seja na forma de “um descaracterizado ‘bem público’” como quer a Unesco, subjaz a concepção de que tanto as instituições estatais como as instituições privadas prestam um serviço público de igual valor, logo, “está justificada a alocação de verba pública para as instituições privadas e a utilização de verbas privadas para financiamento de atividades acadêmicas realizadas nas instituições públicas” (LIMA, 2007, p.52).

No que tange especificamente a educação superior, as indicações do BM são também devastadoras. A começar pelo estímulo à mercantilização, que alcança sua máxima expressão neste nível. Como forma de viabilizá-la, defende a “implementação de *determinado modelo de autonomia, em moldes neoliberais*, para que o mercado possa, ele mesmo, determinar todas as dimensões da universidade” (LEHER, 2001, p.155, grifos do autor). Essa concepção pode ser resumida como: “autonomia diante do Estado para interagir livremente com o mercado” (Ibidem, p.153). Então, sobre a base dessa forma de autonomia, defende-se um novo modelo de financiamento e a diversificação das instituições – duas das principais “recomendações” dos organismos internacionais – que representam uma política *antiuniversitária*, especialmente para os países latino-americanos. Essencialmente, o BM acredita que “o modelo europeu de universidade – estatal, autônoma, pública, gratuita e baseada no princípio

da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão – não é compatível com a América Latina” (Ibidem, p. 155). Em suma, a estratégia do Banco, neste primeiro momento de ajuste da educação dos países periféricos ao neoliberalismo, é:

o desmonte do arcabouço jurídico da educação superior vigente e o fomento à sua privatização, pelo estímulo à criação de instituições não universitárias públicas e privadas que viabilizassem a ampliação do acesso a esse nível de ensino. (NEVES e PRONKO, 2008, p.106)

O documento do BM mais famoso e paradigmático acerca da educação superior, que sistematiza o programa acima indicado, é o “La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia” (1994). Todas as principais concepções e proposições bancomundialistas estão contidas neste documento⁵⁰. Nele, o BM, expressando o ponto de vista do capital para a educação superior, apresenta quatro orientações que considera chave:

Fomentar a maior diferenciação das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas;

Proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, por exemplo, a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre o financiamento fiscal e os resultados;

Redefinir a função do governo no ensino superior;

Adotar políticas que estão destinadas a outorgar prioridade aos objetivos de qualidade e equidade. (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 4)

Podemos perceber que a mercantilização perpassa todas as quatro orientações. Na primeira, está explícita a concepção antiuniversitária do Banco. Pois, além de considerar o modelo universitário mais oneroso, a diferenciação das instituições – que inclui o estímulo ao ensino à distância – tornarão “os sistemas de ensino superior mais sensíveis às necessidades em transformação do mercado de trabalho” e, por seus custos mais baixos, “são mais fáceis para os prestadores privados” (Ibidem, p. 5). A diferenciação também seria uma forma de assegurar a expansão da educação superior, respondendo a crescente pressão social por acesso a este nível, pois, “as instituições não-universitárias ajudam a satisfazer a maior demanda por ensino pós-secundário dos grupos minoritários e dos estudantes economicamente em desvantagem” (Ibidem, p. 45).

⁵⁰ Lima (2007), atesta que não há alterações do ponto de vista das propostas nos documentos publicados desde então pelo BM, apenas a tentativa de apresentar o “velho sob a aparência do novo”.

A segunda diretriz aborda um tema fundamental: o financiamento. Como estratégia para diminuir o orçamento público com a educação superior, defende-se a diversificação das fontes de financiamento, que incluem: cobrança de mensalidades e taxas dos alunos, participação dos ex-alunos, programas de crédito estudantil, fundos privados, geração de renda pelas instituições e o estabelecimento de uma política de controle de verbas por resultados (Ibidem, p.6-8). O pressuposto desta diretriz é que se deve reduzir ao mínimo o gasto estatal com o nível superior. Para ganhar legitimidade, argumenta que o alto financiamento público, bem como a gratuidade das instituições de educação superior, significaria uma distorção fiscal, uma vez que beneficiaria os estratos mais abastados da sociedade, que seriam os que mais têm acesso a esse nível educacional, desviando os recursos dos mais necessitados, que estão na educação básica (Ibidem, p.26).

No que tange a redefinição da função do governo no ensino superior, a questão é: em vez do controle direto, o governo “tem agora a tarefa de proporcionar um ambiente de políticas favorável para instituições de ensino superior, tanto públicas como privadas”, e os recursos públicos que forem empregados devem se direcionar com mais eficiência para ambas (Ibidem, p. 62). Para tanto, é necessário atualizar todo o marco regulatório deste ensino, que tem na redefinição do conceito de autonomia, tal como acima apresentado, seu eixo principal.

Na quarta orientação se destaca a defesa de uma determinada qualidade e equidade, que para o Banco estão ligadas à eficiência econômica. A equidade também é relacionada à estabilidade social, advogando, para tanto, especialmente: a política de cotas para as “minorias”, a melhoria dos demais níveis e a diferenciação das instituições. Já no que se refere à qualidade, toda sua argumentação se hierarquiza pela garantia da otimização dos recursos e pela suposta necessidade de adaptação às demandas do mercado (Ibidem, p.74-5). Para o BM, coerente com o pensamento neoliberal, a qualidade mede-se pela produtividade, em última instância regulada pelo mercado. Na sua ótica, para garantia desta adaptação, é fundamental o item anterior (“a redefinição da função do governo”), estabelecendo as condições legais apropriadas e fiscalizando.

Essas “recomendações”, sumariadas acima, bem como seus pressupostos, foram em larga medida assimiladas pelos países periféricos. Elas constituem os principais pilares das propostas do capital para educação superior. No Brasil, o marco da sua implementação é o Governo de Fernando Henrique Cardoso, quando são sistematicamente impostas medidas que articuladas constituem a sua reforma neoliberal na educação superior.

Como sabemos, o Governo FHC empreende uma reforma na educação em geral sobre a base do seu ajuste neoliberal do aparelho do Estado. Avaliando o mandato de Cardoso na área educacional, com Paulo Renato de Souza no Ministério da Educação, Roberto Leher (2010, p. 373) identifica seu êxito “em implementar uma determinada política educacional de corte classista ‘pró-sistêmico’ e fortemente pró-mercado, desobrigando, de forma relevante, a União do dever de assegurar as condições materiais da educação básica e superior”.

Destaca-se no Governo FHC a redefinição normativa da educação em todos os seus níveis. Para tanto, aprovou uma nova Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB) amplamente favorável ao seu projeto e um Plano Nacional da Educação que com os vetos presidenciais foi completamente esvaziado em seu conteúdo e efetividade⁵¹. A partir do seu Plano Diretor da Reforma do Estado, também impôs uma nova forma de financiamento da educação básica, através do Fundef. Ademais, reformou os parâmetros curriculares, criou sistemas nacionais de avaliação centralizados – fundamentais para a consecução da sua reforma –, controlou o Conselho Nacional de Educação, entre outras medidas (Ibidem, p.374). Importa ressaltar que todas essas ações representam o início e a consolidação do novo projeto educacional. Portanto, cumprem o primeiro estágio de reforma neoliberal da educação no Brasil principalmente por confrontar com as estruturas estabelecidas e criar um imprescindível arcabouço legal para o novo modelo.

O governo de Cardoso conseguiu derrotar as propostas populares em torno um projeto de LDB que assegurasse um sistema nacional de educação, financiado pelo Estado, que, por sua vez, também controlasse o setor privado, entre outras reivindicações dos movimentos sociais. Afinal, tais proposições eram incompatíveis com o projeto neoliberal em ascensão. Deste modo, conforme explica Leher (2010, p.374-5):

Para as forças que dirigiam seu governo, no lugar de um sistema nacional, melhor seria estruturar iniciativas descentralizadas e fragmentadas, adaptadas a situações específicas, por meio de diferentes tipos de instituições para a massa de trabalhadores, tendo como pressuposto que essa força de trabalho desempenharia atividades características do trabalho simples ou de reduzido caráter abstrato, corroborando, grosso modo, as proposições educacionais feitas pelo Banco Mundial desde os anos 1980. Ademais, esta opção asseguraria maior liberdade aos empreendedores educacionais privados. Em relação à educação da maioria da população, prevaleceria, no geral, a diretriz de que esta deveria ser ‘minimalista’, aligeirada e superficial, dotada de caráter pragmático e utilitarista.

⁵¹ Conforme afirma Lima (2007, p.137), “o PNE foi aprovado com nove vetos presidenciais, anulando os subitens do plano que promoviam alterações ou ampliavam recursos financeiros para a educação, sendo que a maioria dos vetos estava diretamente relacionada com a educação superior”.

FHC logrou a aprovação de uma LDB adequada ao seu projeto, com a obrigatoriedade e a gratuidade restrita apenas ao nível fundamental, com a descentralização do sistema educacional, com a equiparação entre o setor privado e público, etc. A criação do Fundef, por sua vez, foi outra medida decisiva, pois, reestruturou o financiamento da educação básica, “aprofundando a municipalização espúria”, com vistas ao contingenciamento de investimentos públicos na educação “para garantir o superávit primário” (Ibidem, 2010, p.375). Com essa política privatista e precarizante, conforme avalia Leher (idem, p.376), “o quadro educacional, ao final do seu governo, configurava um claro corte classista, afirmando um verdadeiro *apartheid* educacional”.

Dentro deste processo, situa-se a reforma na educação superior. Cabe assinalar desde já, que a forma neoliberal de reforma inicia-se, sistematicamente, com FHC. Contudo, ela se deu sobre uma base gestada desde o período da Ditadura Militar, guardando uma relação de continuidade com a mesma (LEHER, 2001, p.179). Os limites do nosso trabalho não nos permite aprofundarmo-nos neste ponto, mas importa salientar que com a Reforma Universitária de 1968, da Ditadura Militar, há uma modernização conservadora referenciada parcialmente no modelo norte-americano de educação superior e tendo como mote os paradigmas da racionalização e eficiência (SGUISSARDI, 2009, p.147). Afinal, é neste momento que a lógica empresarial e tecnocrática começa a inspirar as políticas para educação. Foi também durante a Ditadura que explodiu a expansão do setor privado, ao ponto dele se tornar amplamente majoritário em percentual de matrículas frente ao setor público (Ibidem, p.147-8). Assim, tanto a política de contingenciamento de recursos nas universidades públicas e estímulo à criação de instituições particulares, como a racionalidade empresarial, são pontos de contato que revelam uma importante continuidade entre a reforma universitária da Ditadura e a do período seguinte. Neste diapasão, explica Paula (2008, p.80):

O interessante a ser observado é que estas medidas, típicas de um Estado neoliberal, reatualizaram muitas das medidas propostas para o ensino superior à época da Reforma Universitária de 1968, quando estava no poder o Estado autoritário militar. As propostas “modernizantes” para a universidade, na década de 1960, que partiam do consultor naturalizado norte-americano Rudolph Atcon, do General-de-Brigada Carlos de Meira Mattos, dos acordos MEC/USAID, e que foram incorporadas ao relatório do Grupo de Trabalho que elaborou a Reforma, viam a educação como instrumento de aceleração do desenvolvimento, devendo a universidade estar a serviço do sistema produtivo; propunham a “racionalização” da instituição universitária, com relação aos recursos financeiros, materiais e humanos; buscavam uma maior “produtividade e eficácia” para o sistema universitário, devendo a universidade funcionar como uma empresa privada; propunham um maior entrosamento entre as universidades e o setor produtivo, inclusive como forma de captação de recursos adicionais; e recomendavam a cobrança de

anuidades/mensalidades nas instituições universitárias públicas como forma de justiça social.

Daí depreende-se que no que tange à educação superior, a tarefa assumida pelo governo FHC encontrava um ambiente propício e um processo parcialmente em curso, o que ajuda a explicar a grande adesão às teses bancomundialistas. A burguesia brasileira se apropriou tão rapidamente dessas teses porque já havia uma inclinação anterior neste sentido. A pressão privatista sobre a educação superior e as suas consequências deletérias para qualidade da mesma, já estavam presentes no período ditatorial – ainda que com formas diferentes da fase neoliberal – justamente porque são tendências que emanam da crise estrutural do capital emergente naquele período.

Na reforma da educação superior empreendida por Cardoso tivemos, assim como a reforma da educação em geral, uma política de “choque” com aspectos que lhe eram conflitantes da estrutura de educação superior até então vigente e o primado da instituição de uma nova ordem legal, dando lastro jurídico para as mudanças pretendidas. Além da própria LDB – que teve papel crucial – diversos decretos, portarias e até emendas constitucionais foram utilizados (SILVA e SIGUISSARDI, 2001, p.46). Também, como mecanismo indutor da reforma, empreende uma política de Avaliação das instituições (o “Provão”) correspondente ao papel gerencial do Estado. Cumpre observar que o caráter disperso e gradativo dessas medidas visava dificultar a resistência política ao projeto em curso, algo, aliás, previsto e orientado pelo BM (1995).

Paralelamente às alterações legais, Silva e Sguissardi (idem, p.46) salientam as seguintes ações sobre as instituições federais: “contingenciar recursos de custeio e capital, desautorizar o preenchimento, via concurso, das vagas docentes e de funcionários, congelar salários de docentes e funcionários”. O ataque neoliberal de FHC sobre às universidades federais se dá de modo predominantemente negativo, ou seja, pela via do sucateamento, negando as condições de existência adequada dessas instituições, como forma de induzir as suas transformações que seu projeto requeria.

Enquanto parte da reforma do aparelho do Estado, a reforma na educação superior tem como pressuposto de que se trata de um serviço não-exclusivo do Estado ou de serviço público não-estatal (observe-se que no caso do nível superior a participação estatal deveria ser ainda mais diminuta do que nos demais níveis). O objetivo último era fazer com que as IFES se transformassem “em organizações sociais (fundações públicas de direito privado ou

propriedades públicas não-estatais), a serem controladas por contrato de gestão” com o Estado (SILVA e SGUISSARDI, 2001, p.68). Entretanto, ainda que diante das resistências o governo não tenha conseguido consumir essa transformação, a partir desse pressuposto:

foi operacionalizada uma crescente desresponsabilização do Estado coma educação superior, por meio da redução de verbas públicas para se financiamento e, simultaneamente, do estímulo ao empresariamento deste nível, sob a aparência de democratização do acesso à educação. (LIMA, 2007, p.126)

Durante os mandatos de FHC tivemos uma expansão da educação superior que beneficiou em grande medida os setores privados. Segundo dados do MEC/INEP⁵², em 1995 tínhamos 39,8% das matrículas na rede pública (entre instituições federais, estaduais e municipais) contra 60,2% de matrículas na rede privada. Em 2002, último ano de Cardoso na presidência, a porcentagem de matrículas na rede pública havia decrescido para 30,3% contra 69,7% das privadas. Entre 1995 e 2002, enquanto o quantitativo de matrículas nas IES públicas cresceu de 700.540 para 1.051.655 (um aumento de 50,1%), no setor privado o crescimento foi exponencial, saltando de 1.059.163 para 2.428.258 (um aumento de quase 129,3%). No que tange ao financiamento público federal, a tendência verificada no período é de diminuição: em 1995 foram investidos 0,8% do PIB na educação superior, enquanto que em 2002 esse índice caiu para 0,57% (AMARAL, 2011, p.5-6).

Outro ponto fundamental da reforma em FHC e que está intimamente relacionado à mercantilização foi o fomento a diferenciação das instituições de educação superior. Essa medida tem especial importância para o empresariamento da educação, visto que viabiliza a criação de tipos mais flexíveis de instituições, mais adequadas para o mercado. Inspirado pelo Banco Mundial, parte-se da ideia de que existiria um modelo único no Brasil que precisaria ser flexibilizado. Contudo, conforme constata Sguissardi (2009, p.148), “esse modelo ‘único’ [...] jamais se implantou na educação superior do país em caráter predominante”. A diferenciação institucional, na verdade, foi realizada principalmente por meio da progressiva liberalização da expansão da rede privada desde a Ditadura, encontrando reconhecimento e novo impulso com a nova LDB e os decretos nº 2306/97 e n.º 3.860/01 que normatizaram a mercantilização e estabeleceram a possibilidade legal de diferentes instituições de educação superior. Com esses instrumentos legais foram consolidadas as margens privatistas da LDB.

⁵²

Disponíveis em: <http://portal.inep.gov.br/>

Para Neves (2002, p.141), “a educação como negócio [...] tem neste texto de lei sua expressão definitiva”.

Ao lado da diferenciação institucional, os Governos de FHC tentaram a todo custo promover a diversificação das fontes de financiamento. O subfinanciamento das IFES é a medida basilar neste sentido, pois, além de justificar a ideia de que não há recursos públicos suficientes para manter as universidades públicas, também pressionam as próprias instituições a buscarem outros meios de se financiarem. A proposta do MEC para diversificar as fontes de financiamento, compreendia: a aprovação da autonomia financeira das universidades, a introdução do ensino pago – pelo menos para os que podem pagar; a “estreita vinculação entre o financiamento e os resultados, isto é, aplicar-se-iam os subsídios estatais em todas as IES, de acordo com o seu desempenho”; e o estímulo a firmação de convênios entre as universidades e a iniciativa privada (SILVA e SIGUISSARDI, 2001, p.51-2).

Ao fim dos mandatos de FHC, a educação superior no Brasil estava mais privatizada, mais sucateada, com sua autonomia agredida e seu perfil institucional ainda mais diversificado e flexibilizado. Enfim, estava realizada uma etapa crucial para a reforma neoliberal na educação superior.

A diferenciação institucional, a diversificação das fontes de financiamento, a contenção de gastos estatais, a liberalização dos “serviços educacionais”, etc., são alguns dos expedientes encontrados pelos organismos internacionais – que assumem a missão de refletir na prática o ponto de vista do capital – para promover, associada a determinada expansão das matrículas, o acirramento da mercantilização da educação superior, que tem como corolário a sua precarização. Portanto, a reforma iniciada com FHC, incorporando essas orientações, expressa o processo de modelação da educação superior brasileira às necessidades postas pela crise estrutural.

A conformação de uma burguesia de serviços, explorando o campo educacional, é apenas uma das mais visíveis manifestações deste processo, que precisa fazer com que a educação adentre no circuito valorativo do capital. Também, articuladamente com a necessidade de obter mais lucros com a educação, o capital precisa cada vez mais das instituições educacionais como instrumento político de manutenção da ordem. Neste sentido, a expansão da educação escolar na estratégia de aliviar a pobreza e conter os ânimos sociais representa uma tradução ideológica do constrangimento efetivo de se expandir a educação em tempos de crise do capital. Tal expansão, diante dos imperativos de explorar lucrativamente a

educação bem como de conter os gastos sociais do Estado, em virtude da redução das margens de manobra do capital, condicionam objetivamente ao rebaixamento da qualidade da educação escolar. Desse modo, a única expansão possível é a expansão precarizante, que toma forma a partir da diversificação das instituições. Ademais, essa precarização é também uma forma de manifestação do aumento do controle imediato do mercado sobre a educação formal (inclusive nas instituições públicas), inflando seu caráter alienante como forma de obter maior controle sobre a subjetividade dos trabalhadores.

Com o Governo Lula, como veremos no próximo capítulo, esses elementos encontrarão continuidade em uma nova etapa desse processo de reforma neoliberal na educação superior.

3. A REFORMA NEOLIBERAL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PERÍODO DO GOVERNO LULA DA SILVA

3.1. A continuidade do projeto neoliberal com o governo Lula da Silva

Ao contrário das expectativas depositadas em Lula e no PT, o seu governo não promoveu uma ruptura com o anterior. A trajetória de ambos, que remonta às históricas greves do ABC entre 1978 e 1980, parecia supor a produção de uma descontinuidade na escalada neoliberal no Brasil. Contudo, antes mesmo de assumir a presidência do país, através da célebre “Carta ao Povo Brasileiro”⁵³ já cuidaram de assegurar ao capital internacional que não representavam o menor perigo.

Evidentemente, a renúncia dos seus ideais não se deu subitamente. Para chegar à presidência o PT passou por um processo de adaptação à ordem, iniciado pelo menos desde 1988, onde foi se creditando junto à burguesia enquanto uma alternativa de governo viável para o capital (ARCARY, 2011, p. 12). Conforme explica Netto (2010, p. 25, grifo do autor):

o partido criado por Lula da Silva na abertura dos anos 1980 tem pouco a ver com o PT da primeira década do século XXI – como o demonstram as mudanças na sua base social de apoio e as divisões internas que sofreu. Da sua fundação à sua chegada ao governo central, o PT experimentou um verdadeiro processo de *transformismo*, de que decorreram, inclusive, defecções de grupos e personalidades de considerável influência, especialmente intelectuais

O governo de Lula, longe de implementar as mudanças estruturais ansiadas (que não alcançaram nem mesmo os marcos do seu projeto democrático-popular), manteve em vigor essencialmente a mesma linha do seu antecessor. Conforme corrobora Filgueiras *et al* (2010, p. 37-8), existe um continuidade fundamental com o modelo econômico do governo FHC, tanto no que tange a sua instabilidade intrínseca e vulnerabilidade externa, quanto na ortodoxia da política macroeconômica, que para o autor formam uma unidade inseparável. Todas as bases do neoliberalismo foram preservadas ou até aprofundadas. Abertura comercial,

⁵³ A “Carta ao Povo Brasileiro” data de 22 de julho de 2002. Ela se insere no contexto da disputa presidencial, quando então Lula despontava como favorito. Frente às desconfianças do capital financeiro diante do ex-operário, alimentadas pelo rival PSDB, era preciso “tranquilizar” o mercado.

desregulamentação financeira, privatizações, o ajuste fiscal para garantia de pagamento da dívida pública, redução e flexibilização de direitos sociais e trabalhistas, etc, tudo isso encontrou continuidade com Lula da Silva.

Contraditoriamente, Lula e o PT foram eleitos em uma conjuntura marcada por um amplo desgaste do neoliberalismo. Após mais de uma década de ajuste neoliberal na América Latina, os seus efeitos sociais nefastos eram nítidos. Por isso, diversos países latinoamericanos encontraram-se em agudas crises políticas no limiar do século XXI. No Brasil o cenário de “terra arrasada” também se fazia sentir, todavia, a insatisfação foi canalizada para o terreno eleitoral. A eleição de Lula, neste sentido, foi uma reação popular espontânea ao neoliberalismo (ANTUNES, 2005, p.134).

Entretanto, contrariando as expectativas, suas intenções declaradas não deixam dúvidas quanto a preservação do projeto neoliberal em curso. A “Carta ao Povo Brasileiro” (SILVA, 2002) – que na verdade se destinava, sobretudo, ao capital financeiro – repete ao menos por três vezes o compromisso na manutenção do “respeito aos contratos e obrigações do país”. Também, a assimilação do projeto neoliberal é flagrante ao afirmar que “a estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um patrimônio de todos os brasileiros”. Completando o quadro de submissão aos organismos internacionais e naturalização das medidas neoliberais, além da promessa em “preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos” aponta para a execução das reformas da previdência, a trabalhista, a tributária e a valorização do agronegócio, enfim, as principais reformas estruturais prescritas pelo FMI e pelo BM. Tudo isso seria feito com base em um grande pacto social, “uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país”.

A fidelidade do governo de Lula com a essência do projeto de FHC não se limitou a declarações de intenções. Ainda em 2002 assinou um acordo com o FMI, em que se comprometia em cumprir religiosamente o superávit fiscal, que foi reafirmado em 2003, mantendo as metas de superávit e da realização das reformas indicadas pelo FMI (LIMA, 2007, p.113/115). Desta forma, antes e depois de eleito, o governo de Lula deu todas as demonstrações de qual era o seu real projeto de governo.

Em que pese todos esses indícios e fatos⁵⁴, o governo petista conseguiu alimentar, desde o seu nascedouro, ilusões quanto ao papel que desempenharia. A história do PT e de Lula, o seu controle sobre organizações como a CUT e a UNE e sua penetração nos diversos movimentos sociais (com destaque para o MST), bem como a influência nos setores de vanguarda e na intelectualidade de esquerda, serviram para legitimação social e política do Governo. Essa base de apoio foi fundamental para consecução dos seus planos. Afinal, quem mais do que alguém com a autoridade política de Lula e do PT para conter a resistência dos trabalhadores? Coggiola (Apud LIMA, 2007, p.119) traz uma sincera e sugestiva declaração do próprio Lula a esse respeito:

Diante de um público seletivo, Lula explicou o argumento sugerido nas eleições de que apenas um candidato “popular” poderia realizar as reformas neoliberais engasgadas pela resistência social: “por que eu dizia na campanha que somente eu poderia fazer a reforma? Não porque eu fosse melhor do que os outros. Era porque eu sabia que a reforma terá de enfrentar uma base muito organizada, e uma grande parte dela votou em mim, votou no Ciro, não votou no governo [FHC].

Se, por um lado, quanto às orientações das principais políticas de governo não é possível estabelecer diferenças fundamentais entre Lula e FHC, por outro, o primeiro dispunha de algo que lhe era peculiar: a possibilidade de um autêntico governo de conciliação de classes. Desgastado, o neoliberalismo precisava de um invólucro democrático e popular. Neste sentido, conforme percebe Lima (2007, p.114), as diretrizes do governo Lula “demonstra[m] afinidade com os pressupostos teóricos e de ação política do social-liberalismo ou neoliberalismo da Terceira Via”. Trata-se da incorporação das “teses do ajuste fiscal e da estabilidade econômica *com justiça social*, conforme as diretrizes elaboradas pelos organismos internacionais, especialmente o BM, a partir da metade da década de 1990” (Ibidem, p.113, grifo nosso)

Importante refletir que apesar de Fernando Henrique Cardoso⁵⁵ ter sido contemporâneo do surgimento da Terceira Via e do seu segundo mandato ter começado a incorporá-la, ele precisou praticar um neoliberalismo mais clássico, visto que o Brasil ainda se

⁵⁴ Acrescente-se que em 2002 o PT ampliou ainda mais seu arco de alianças para garantir a eleição de Lula. Em 2002, o vice da chapa foi José Alencar, um industrial mineiro e do Partido Liberal. Além das alianças e do megafinanciamento que recebeu da burguesia para sua eleição, Lula indicou Henrique Meirelles, ex-presidente do Boston Bank e homem de confiança dos especuladores, para a presidência do Banco Central (LIMA, 2007, p. 98).

⁵⁵ A “Terceira Via” se organizou a partir de diversas reuniões intituladas “Cúpula da Governança Progressista”. Lima (2007, p. 106) lembra que FHC participou das suas três primeiras reuniões, enquanto Lula esteve em 2003.

encontrava naquele momento em estágio de consolidação neoliberal. Assim, é somente com Lula, que inclusive dispunha do predicado indispensável de ter relações orgânicas com os trabalhadores organizados, que vemos se conformar mais definitivamente uma terceira via à brasileira.

A Terceira Via, tendo Anthony Giddens como um dos principais referenciais teóricos, por trás da rejeição aparente do neoliberalismo e da defesa de um capitalismo humanizado, atualiza política e ideologicamente o ajuste neoliberal (LIMA,2007). No contexto em que a crise estrutural do capital obriga regredir as conquistas civilizatórias da humanidade – tendo como um dos seus principais veículos o neoliberalismo – a proposta de humanização do capitalismo, que em si já é uma contradição em termos, não encontra nem um sopro de base material para sua justificação, portanto, precisa apelar com todo afincamento para um discurso puramente mistificador. Uma vez que essa crise não dá margens para o abandono do neoliberalismo em sua essência, a única alternativa para os ideólogos do capital é maquiá-lo ideologicamente, enfatizando discursivamente cada vez mais onde as promessas ideais justamente mais se distanciam da realidade. Ou seja, quanto mais desumanizadora é a realidade mais o discurso precisa falar em humanização.

A assimilação das perspectivas da Terceira Via é reveladora da política que Lula implementou durante seus dois mandatos. Tal aproximação é identificada por Lima (idem, p. 114) nos seguintes aspectos: a) a crítica ao socialismo e ao neoliberalismo, e defesa da humanização do capitalismo; b) a ideia de que a classe trabalhadora não é o sujeito político da ruptura com a ordem burguesa; c) a defesa do pacto social, através da mobilização cívica; d) a reafirmação do programa neoliberal para periferia do capitalismo; e) a focalização das políticas sociais; f) a defesa de um estado forte, regulador, mas não grande, que estimule o pacto social; g) a criação de parcerias público-privadas e a valorização do setor público não-estatal como meio de democratização dos serviços públicos.

A partir desse arcabouço ideopolítico, o governo Lula cumpriu o imprescindível papel para o capital de dar sobrevida ao projeto neoliberal no Brasil. Portanto, pôde preservar nos seus objetivos “a estabilização macroeconômica como condição para qualquer política a longo prazo”, assim como “as reformas estruturais pró-mercado, incluindo a liberalização comercial, financeira e produtiva, não apenas são mantidas como aprofundadas em seu governo” (CARCANHOLO, 2010, p. 13). E mais, segundo Carcanholo (Idem, p. 15), como forma de instrumentalizar a sua política econômica ortodoxa,

defendeu a manutenção dos megassuperávits primários, explicitamente pelo controle dos gastos públicos e, de alguma maneira, na expansão da arrecadação como forma de manter sustentável a relação da dívida pública diante do PIB. Do ponto de vista da política monetária, foi mantido o regime de metas inflacionárias, ou seja, a administração das taxas básicas de juros foi submetida ao gerenciamento das pressões inflacionárias, não importando o impacto que pudessem ter sobre a restrição da atividade econômica.

Com se vê, do ponto de vista econômico, não há diferenças substanciais em termos de *projeto* para o país. Contudo, a dinâmica da economia mundial possibilitou a Lula se diferenciar parcialmente na realização dos seus planos. Isso ocorre porque seu governo “se beneficiou de uma conjuntura [externa] extraordinariamente favorável no período de 2003 até meados de 2008”⁵⁶ (GONÇALVES, 2010, p.172). Essa conjuntura permitiu que na comparação com o seu antecessor conseguisse um desempenho relativamente superior, mas dentro dos parâmetros estabelecidos pelo modelo neoliberal. Também facultou ao governo petista, junto com o fato de que FHC já havia cumprido importantes tarefas do ajuste neoliberal, avançar na consolidação desse modelo, realizando novas etapas condizentes com o reordenamento mundial do neoliberalismo. Esses elementos fizeram *parecer* que havia grandes diferenças entre ambos, quando na verdade tratava-se da execução – no fundamental – de um mesmo projeto, contudo, em um contexto e fase distintos.

É verdade que a conjuntura externa favorável ajudou o desempenho do governo (principalmente na comparação com FHC), mas tampouco isso significa que houve alguma reversão nas tendências imputadas pelo neoliberalismo na economia nacional. Primeiro, o processo de desindustrialização, iniciado na década de 1990, consolida-se na reprimarização da economia brasileira durante o mandato de Lula, através do aprofundamento da especialização retrógrada das exportações de *commodities* (MAGALHÃES, 2010, p.24). Essa especialização retrógrada representa um aumento da vulnerabilidade externa do país, tornando-o mais dependente. Essa maior dependência, por sua vez, da mesma forma em que explica o fato da economia nacional ter se beneficiado da conjuntura externa até 2008, coloca a situação do país cada vez mais ao sabor da economia mundial.

O curto período de conjuntura externa propícia puxou o crescimento da economia nacional. Entretanto, na análise de Magalhães (2010, p.124-5), apesar do crescimento em termos absolutos e em comparação com o período anterior, houve um retrocesso “porque no

⁵⁶ Alguns autores periodizam essa conjuntura favorável diferentemente. Carcanholo (2010), por exemplo, estabelece esse período até 2006.

período entre 2003 e 2006, a economia mundial cresceu em média 4,9%, enquanto a economia brasileira cresceu 3,3% em média”. Portanto, o que a primeira vista foi um avanço, na realidade representou um período recessivo, uma vez que “a distância entre a economia brasileira e a média da economia mundial se elevou, no período, em 1,6%”. Assim, como argumenta Gonçalves (2010, p.173), comparativamente, o desempenho econômico de Lula é qualitativamente ruim como o de FHC, mas com a diferença em seu favor de contar com um curto ciclo internacional ascendente.

O cenário internacional favorável para econômica brasileira foi fundamental para que Lula alcançasse altíssimos índices de aprovação. Ele permitiu que realizasse determinadas medidas distributivas, que melhoraram conjuntamente a vida de amplos setores de massas, ao mesmo tempo em que “os grandes capitalistas nunca ganharam tanto dinheiro [...] [e] os bancos bateram recordes de rentabilidade” (ARCARY, 2011, p.16). Ainda que a melhor conjuntura internacional fosse efêmera, ela deu espaço para a redução momentânea do desemprego, frente aos patamares da década de 1990, além de um aumento real do salário mínimo e da expansão dos programas sociais compensatórios (Ibidem, p.13). Já a melhora conjuntural no padrão de vida dos setores mais pauperizados, que recebem auxílios do Estado ou que ganham um salário mínimo, foi compensada pela queda no salário médio das ocupações mais escolarizadas (Ibidem, p.45). No conjunto, *aparentemente* o governo teve sucesso econômico e social, o que se refletiu no imediato em importantes dividendos políticos, que, por sua vez, aumentaram a sua capacidade de impor suas políticas.

Além do continuísmo no fundamental quanto à política econômica, o governo Lula aprofunda a reforma do aparelho de Estado. Neste sentido, uma das suas mais significativas políticas, indicativa da lógica privatista que as preside, foi a criação da lei (11.079/04) das Parcerias Público-Privadas (PPP’S). Mais uma vez, aprofunda-se a diluição das fronteiras entre o público e o privado. Com essa lei, pode ser objeto de parceria com a iniciativa privada “a prestação de todo o serviço público, portanto não se trata apenas de infra-estrutura (obras, malhas rodoviárias), mas de serviços como saúde e educação, entre outros”, (LIMA, 2007, p.120). Possibilita, então, a privatização dos serviços públicos, alegando o melhor atendimento do interesse público com o argumento de que o governo federal não dispõe de recursos para seu financiamento. Lima (idem, p.121) explica que a lógica que preside essa lei é: o Estado destina “verbas públicas para o financiamento de políticas sociais focalizadas nos segmentos populacionais mais pobres”, enquanto “as demais políticas serão privatizadas, sob a necessária aparência de uma nova divisão de responsabilidades sociais nos marcos do pacto

social proposto pelo governo Lula da Silva”. A educação superior, por sua vez, também é objeto dessa lei, como veremos no tópico seguinte.

Permeando todas as políticas do governo petista temos a radicalização da lógica da focalização dos gastos sociais. Essa radicalização significa o aumento da centralidade dos programas sociais focalizados para alívio da pobreza em detrimento dos direitos sociais universais. Assim, enquanto aumenta-se o orçamento do primeiro, reduzem-se os gastos públicos em saúde, educação, previdência, moradia, etc. O governo Lula não precisou inventar tal fórmula, mas soube fazer uso com maestria dessa política assistencialista e de caráter minimalista⁵⁷. Conforme explica Boito (2005a, p.10), enquanto FHC “multiplicou as bolsas e ajudas efêmeras, incertas e insuficientes, [...] o governo Lula unificou tudo isso numa Bolsa Família e aumentou um pouco a dotação orçamentária para esse fim”. Contudo, vale notar que a tendência ao aumento já se verificava antes de Lula⁵⁸.

O Programa Bolsa Família é uma política extremamente eficiente para o capital, pois, como demonstra Netto (2010, p.27, grifo do autor):

Trata-se de um programa cujo custo, comparado ao conjunto orçamentário da União, é muito baixo: *em 2009, não passou da casa dos 12,4 bilhões de reais – enquanto, por exemplo, as despesas com o serviço da dívida (juros mais amortizações, exclusive o refinanciamento) consumiram 380 bilhões de reais*. Envolve quase 13 milhões de famílias (urbanas e rurais) e seu impacto sobre os assistidos é real: mitiga-lhes a indigência e lhes garante ao menos a reprodução biológica.

Os programas sociais compensatórios é uma política barata, mas que traz grandes resultados em seu objetivo fundamental de manutenção da ordem⁵⁹. Enquanto destina

⁵⁷ Essa política “não tem nem mesmo a formal pretensão de erradicar a pobreza, mas de enfrentar apenas a penúria mais extrema, a indigência – conforme seu próprio discurso, pretende confrontar-se com a *pobreza absoluta* (vale dizer, a miséria). [...] Apesar deste espantoso minimalismo frente a uma “questão social” maximizada, os vários relatórios sobre o “desenvolvimento humano”, regularmente preparados pelo PNUD, ainda que enfatizem “ganhos” deste programa, deixam claro que seus objetivos – reitere-se: minimalistas – dificilmente serão alcançados” (NETTO, 2010, p.23-4).

⁵⁸ Coggiola (2008, p.44) traz os seguintes dados do aumento das verbas para este fim: os gastos do governo federal com programas e ações sociais cresceram a partir de 1995 (em algumas áreas, aumentaram dez vezes entre 1995 e 2005), uma tendência que precedeu o governo Lula. Foi o caso do conjunto de programas englobados na assistência social: o pagamento dos benefícios de prestação continuada (BPC), do PBF, dos serviços de ação continuada (SAC) e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Em 1995, destinava-se 0,08% do PIB para esses benefícios; em 2005, eles já representavam 0,83%, ou seja, os benefícios mais que decuplicaram (levado em conta o crescimento do PIB no mesmo período)”.

⁵⁹ Coggiola (2008, p.46) afirma que o Programa Bolsa Família “foi um fator determinante para o esvaziamento dos movimentos sem terra durante o primeiro mandato do presidente Lula. O número de famílias que invadiram terras no Brasil caiu de 65.552, em 2003, para 44.364, em 2006; uma queda de 32,3%. Nesse mesmo período, a quantidade de famílias sem terra acampadas despencou de 59.082 para 10.259 - uma

pequenos percentuais do orçamento federal a milhões de pobres e miseráveis, aloca-se quase metade desse orçamento para o pagamento da dívida pública e mantém baixos e estacionados os investimentos em direitos sociais universais. Os dados são contundentes: entre 1995 e 2005, “os gastos com saúde e educação, embora crescessem em termos absolutos, decresceram em termos percentuais, passando de 1,79% para 1,59% do PIB, e de 0,95% para 0,77% do PIB, respectivamente” (COGGIOLA, 2008, p.64). Assim, como o autor analisa, esse assistencialismo focalizado condiz perfeitamente com o neoliberalismo na medida em que não altera as prioridades dos gastos públicos e atua como paliativo sobre uma miséria estrutural que o próprio modelo neoliberal ajudou a configurar nas condições da crise estrutural do capital.

A prioridade do Governo Lula, então, continuou sendo o pagamento da dívida pública. Nem o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), tão propagandeado pelo governo como guinada ao crescimento e que representaria até uma retomada do desenvolvimentismo, alterou a predominância do viés rentista do modelo vigente. Na verdade, o PAC “aprofunda a política de superávits primários e de priorização aos gastos com a dívida pública” (ÁVILA,s/d). Para tanto, o governo “inclui no PAC medidas que visam cortar gastos sociais pelos próximos 10 anos” como a limitação percentual dos gastos com os servidores públicos, limites ao reajuste do salário mínimo e uma nova reforma da previdência (Ibidem). Completando o quadro, o pequeno aumento dos investimentos do Estado é realizado no sentido de garantir a manutenção do modelo econômico brasileiro, beneficiando os interesses do capital financeiro e dos setores exportadores, esses últimos via empréstimos subsidiados do BNDS, no melhor exemplo de garantia do “Estado máximo para o capital”.

Enfim, o governo Lula da Silva conseguiu manter a essência do projeto neoliberal, beneficiando-se de uma efêmera conjuntura externa favorável e incorporando criativamente as adaptações que o próprio neoliberalismo viabilizou internacionalmente. No mesmo sentido, pôde prosseguir com o processo de reforma da educação superior, como veremos a seguir.

3.2. A reforma na educação superior no período de Lula da Silva

diminuição de 82,6%. O único número que se manteve estável foi o de invasões, que oscilou de 391 em 2003 para 384 em 2006.

3.2.1. *A política para educação do governo Lula*

Antes de adentrarmos no campo da educação superior é preciso traçarmos um panorama da política global do governo Lula para educação, onde ele também surpreendeu as mais cândidas expectativas e conseguiu radicalizar o processo de reforma neoliberal na educação iniciada com FHC. Todas as principais orientações consolidadas ainda no governo anterior foram continuadas por Lula, com a vantagem de poder aproveitar as bases já assentadas pelo seu antecessor. Leher (2010, p.409) sintetiza o continuísmo de Lula na educação, destacando algumas das suas políticas:

O bloco de poder constituído pelo reequilíbrio de forças provocado pelo transformismo do PT e da CUT não deixou de ser efetivamente dirigido pelos setores mais organicamente ligados ao imperialismo. Por isso, as iniciativas do governo Lula da Silva seguiram os trilhos da política educacional do governo Cardoso, como o apoio ao setor privado por meio de isenções tributárias, os contratos de gestão entre municípios, estado e MEC, avaliação produtivista dos resultados (Enade, Enem, Saeb, Provinha Brasil), as medidas focalizadas, o entusiasmo pela educação a distância, a disjunção da formação profissional e o ensino propedêutico, o conceito de educação rural proveniente do programa Escola Nova colombiano.

Um eixo central das medidas adotadas durante os mandatos de Lula na área da educação é a perspectiva de uma “educação minimalista para os trabalhadores, agora denominados de pobres ou excluídos” (Ibidem, p.410). Sabemos que a conjugação da pressão pela expansão da educação formal com a lógica da mercantilização – que sob a égide do capital em crise estrutural é a única lógica possível – tem como resultado o aprofundamento da precarização da educação. A desigualdade educacional é, então, atualizada através da redefinição da estratificação educacional pelo aligieramento da educação para a maioria do povo e pela multiplicação de graus no interior dos níveis educacionais, em especial do nível profissional e superior. Assim, por exemplo, cada vez mais se permite que uma maior parcela dos trabalhadores alcance o nível superior de educação, mas não na forma de estudos universitários e sim de um ensino de terceiro grau de categoria inferior. O Governo Lula, sintonizado com as orientações dos organismos internacionais, soube dar com primazia consecução a essa atualização. No mesmo sentido, as medidas focalizadas que se reproduzem na agenda neoliberal para educação, fortemente seguidas pelos mandatos do PT, vêm ao encontro dessa perspectiva.

As prioridades do governo Lula, bem como a direção da sua política educacional, podem ser devidamente entendidas a partir da distribuição do orçamento federal. A média de investimentos, em termos relativos, manteve-se nos mesmo patamares, assim como o privilegio para o pagamento da dívida pública, que alcançou em 2010 a marca de 44,93% do orçamento da União. “Enquanto isso, áreas sociais fundamentais receberam muitas vezes menos: Saúde apenas 3,91%, Educação 2,89%, Segurança bem menos de 1% (0,56%), e para a necessária Reforma Agrária quase zero (somente 0,16%)” (AUDITORIA,2011). Em termos percentuais do PIB não se verifica significativa variação dos investimentos públicos em educação em todos os níveis, como demonstra a tabela abaixo, divulgada pelo INEP/MEC:

Histórico da estimativa do percentual do Investimento Público Direto em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por nível de ensino - Brasil 2000 - 2010							
Ano	Percentual do Investimento Público Direto em relação ao PIB (%)						
	Todos os Níveis de Ensino	Níveis de Ensino					
		Educação Básica	Educação Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior
De 1ª a 4ª séries ou anos iniciais	De 5ª a 8ª séries ou anos finais						
2000	3,9	3,2	0,3	1,3	1,1	0,5	0,7
2001	4,0	3,3	0,3	1,3	1,1	0,6	0,7
2002	4,1	3,3	0,3	1,5	1,1	0,4	0,8
2003	3,9	3,2	0,3	1,3	1,0	0,5	0,7
2004	3,9	3,2	0,3	1,3	1,1	0,5	0,7
2005	3,9	3,2	0,3	1,4	1,1	0,4	0,7
2006	4,3	3,6	0,3	1,4	1,3	0,6	0,7
2007	4,5	3,8	0,4	1,5	1,4	0,6	0,7
2008	4,7	4,0	0,4	1,5	1,5	0,7	0,7
2009	5,0	4,2	0,4	1,6	1,6	0,7	0,7
2010	5,1	4,3	0,4	1,6	1,5	0,8	0,8

Fonte: Inep/MEC

Percebe-se que há um aumento no percentual do item “Todos os Níveis de Ensino” entre 2002 (último ano do governo FHC) e 2010 (final do governo Lula), de 4,1% para 5,1%. Contudo, destaca-se também que nos três primeiros anos de novo governo, o percentual caiu para 3,9%, se recuperando apenas a partir de 2006. Ou seja, foram três anos acumulando um maior contingenciamento. O pequeno aumento posterior, por sua vez, não alterou o baixo patamar de investimentos, e ainda se encontra distante da meta de 7% que fora prevista no

PNE (2001-2010) e mais ainda dos 10% exigidos pelos movimentos sociais⁶⁰. Deve-se considerar ainda que, depois de décadas de subfinanciamento, existe uma grande defasagem acumulada para ser compensada. Evidentemente, o aumento de 1,2% em dez anos está longe de ser considerado compensador. Conforme atesta Pinto (2009, p.334), “houve um aumento real das despesas do governo federal com [Ministério da Educação]”, contudo, “esse aumento decorreu mais do crescimento do PIB e, por conseguinte, da receita de impostos, do que de uma maior priorização da educação”.

É significativo também que, segundo os dados do INEP/MEC, a educação superior tenha se mantido estacionada em 0,7% do PIB, só subindo em 0,1% em 2010, igualando-se a marca de 0,8% de 2002. Isso demonstra que o maior investimento neste setor, estimulado pelos programas criados pelo governo federal, se deu apenas dentro da faixa de crescimento do PIB. Ademais, a proporção entre os investimentos em cada nível escolar são mantidos durante esses 10 anos. Os dados explicitam, portanto, que a educação, tanto quanto em FHC, não foi prioridade no governo Lula.

A lógica de financiamento da educação não se alterou qualitativamente na gestão do PT. Nem no que se refere às verbas públicas nem quanto à lógica privatista da diversificação das fontes de financiamento. Importante notar que, seguindo as indicações de Leher (2010, p.371), “a comparação do governo Cardoso com o governo Lula da Silva parte de um metro atrofiado. De fato, o governo Cardoso foi abertamente contra a educação pública”. O cenário deixado por FHC foi extremamente ruim e meros avanços pontuais não significam alterações essenciais. Pois, “um ‘avanço’ quantitativo em um dado indicador pode ser visto como elemento positivo, mas pode reforçar tendências outrora avaliadas como negativas [pelo próprio PT]”, como é o caso da expansão do FIES. Neste sentido, os pequenos acréscimos orçamentários⁶¹, por sua vez, não se refletiram na valorização da educação pública, pelo

⁶⁰ Conforme vemos no Manifesto da “Campanha Nacional por 10% do PIB na educação pública já!”: “Há mais de dez anos os setores organizados ligados à educação formularam o Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira (II Congresso Nacional de Educação, II Coned, Belo Horizonte/MG, 1997). Neste Plano, professores, entidades acadêmicas, sindicatos, movimentos sociais, estudantes elaboraram um cuidadoso diagnóstico da situação da educação brasileira, indicando metas concretas para a real universalização do direito de todos à educação, mas, para isso, seria necessário um mínimo de investimento público da ordem de 10% do PIB nacional. Naquele momento o Congresso Nacional aprovou 7% e, mesmo assim, este percentual foi vetado pelo governo de então, veto mantido pelo governo Lula da Silva. Hoje o Brasil aplica menos de 5% do PIB nacional em Educação. Desde então já se passaram 14 anos e a proposta de Plano Nacional de Educação em debate no Congresso Nacional define a meta de atingir 7% do PIB na Educação em ... 2020!!!”. Disponível em: <http://dezporcentoja.blogspot.com.br>

⁶¹ Esses acréscimos foram mais significativos em termos absolutos, devido ao crescimento do PIB e do orçamento da União, do que em termos relativos.

contrário, “em função da dispersão de gastos em uma enorme miríade de programas focalizados e organizados a partir de PPP” (Ibidem, p.393).

A criação do Fundeb⁶² em 2006, em substituição ao Fundef de FHC, não resolveu o seu principal entrave, o financiamento insuficiente, “em virtude da reduzida participação do Governo Federal na capitalização do novo Fundo” (Ibidem, p.404). Ademais, além de não resolver o problema do financiamento, cumpre salientar que ele “não concorre para o fortalecimento de um sistema nacional de educação pública” (Ibidem, p.405). Apesar de ter ampliado sua abrangência para toda a educação básica, o novo Fundo, ao passo que aumenta um pouco as verbas, eleva ainda mais o universo de estudantes atendidos: em 2007, enquanto o número de estudantes atendidos aumentou em 56,6%, os recursos aumentaram apenas 36,3% (SAVIANI, 2007, p.1248). Ou seja, do decisivo ponto de vista da relação entre as verbas e a quantidade de alunos, há uma redução dos investimentos com a estratégia de não aumentar o financiamento proporcionalmente ao aumento do quantitativo de matrículas. Por isso, Saviani (2007, p.1249) observa que:

uma boa gestão do fundo permitirá atender a um número maior de alunos, porém em condições não muito menos precárias do que as atuais, isto é, com professores em regime de hora-aula; com classes numerosas; e sendo obrigados a ministrar grande número de aulas semanais para compensar os baixos salários que ainda vigoram nos estados e municípios.

Essa estratégia ocorre também no Reuni, como veremos mais a frente. É importante destacar que isso demonstra que em conjunturas econômicas favoráveis, mesmo no contexto neoliberal, pode haver alguma ampliação absoluta das verbas públicas para educação. Especialmente, quando há aumento da arrecadação e, em decorrência, do orçamento federal. Evidentemente, o mero aumento das verbas para educação não está em contradição com o neoliberalismo. Sobretudo porque esse aumento nos recursos públicos em termos absolutos – rigorosamente dentro dos parâmetros aceitáveis pelo ajuste fiscal – ocorre como forma de viabilizar políticas de reduzi-los relativamente, o que é mais significativo estruturalmente visto que enxuga o custo-aluno. Dentro da lógica economicista nada mais eficiente do que fazer mais com menos. Desse modo, realiza-se uma expansão da educação formal, mas com caráter minimalista, preservando os interesses estratégicos do capital.

⁶² Basicamente, “trata-se de um Fundo de natureza contábil que define o montante de recursos que os municípios, os estados e a União devem destinar à educação básica, estabelecendo as formas de sua distribuição pelos diferentes níveis e modalidades de ensino” (SAVIANI, 2007, p.1238)

Essa direção das políticas educacionais não surpreende na medida em que o principal interlocutor do governo petista na educação foi a burguesia. É o que se constata ao analisar o Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado em abril de 2007 (SAVIANI, 2007; JIMENEZ, 2010). O PDE, que se constituiu desde o seu lançamento no principal “plano” do governo para educação, na verdade consiste em um “programa de metas”, servindo como “um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC” (SAVIANI, 2007, p.1233). Este “programa de metas” – que abrange todos os níveis escolares, mas tem como maior preocupação a educação básica – representa a incorporação da agenda do “Compromisso Todos pela Educação”⁶³, e, por conseguinte, do Projeto de Educação para Todos, liderado pelo BM⁶⁴. Segundo Jimenez (2010, p.24-5)

a rigor, o PDE vem vedar quaisquer brechas, porventura reminiscentes, entre os fins e conteúdos da educação pública e os interesses da empresa capitalista, eufemisticamente referida, vale enfatizar, como comunidade, ou sociedade civil. Através do PDE, na verdade, o Estado deposita a educação pública brasileira diretamente no colo dos empresários, como se desfraldasse a bandeira: “Faça-se a sua vontade”. É interessante observar que, no Plano Todos pela Educação, encontram seu corolário, os axiomas que vêm sendo caramente cultivados no contexto do capital em crise, os quais desembocam na afirmação da superioridade da *res* privada sobre a pública, o que justificaria, com folga, tanto a adoção, na esfera pública, do modelo de gestão empresarial privado; como, as chamadas alianças e parcerias com o setor privado, o que no fundo, representa nada mais que uma política de sujeição aos ditames do grande capital internacional e nacional.

A aliança com o empresariado institucionalizada através do PDE, além de aprofundar a mercantilização da educação no Brasil, foi ainda um retrocesso frente ao já limitado PNE (2001-2010). Pois, se esse PNE, principalmente com os vetos de FHC (e a manutenção destes por Lula) tornou-se uma inofensiva declaração de intenções, com o lançamento do PDE ele foi completamente desconsiderado, como lembra Saviani (2007, p.1240). O fato de se instituir um decreto presidencial que na prática se sobrepõe a uma política de Estado, como é o PNE, é

⁶³ O “Compromisso Todos pela Educação” é um “movimento lançado em 6 de setembro de 2006 no Museu do Ipiranga, em São Paulo. Apresentando-se como uma iniciativa da sociedade civil e conclamando a participação de todos os setores sociais, esse movimento se constituiu, de fato, como um aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar- DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros.” (SAVIANI, 2007, p.1243)

⁶⁴ “É inegável [...] a consonância entre o PDE e seu congêneres, o Plano de Metas todos pela Educação, às diretrizes emanadas do Projeto de Educação para Todos, inaugurado em Jomtien, em 1990, sob os auspícios do Banco Mundial e da ONU e que, irmanado às Metas do Milênio, representa o mais completo receituário para o ajusto do pensamento e da política educacional aos interesses do grande capital, no contexto da crise hodierna” (JIMENEZ, 2010, p.25).

exemplar do caráter autocrático das medidas neoliberais. Afinal, até no campo da educação, em tempos de crise estrutural do capital, não há o que negociar com os trabalhadores.

3.2.2. – *A reforma neoliberal da educação superior durante o governo Lula*

Assim como no conjunto da sua política educacional, a reforma do governo Lula na educação superior seguiu as linhas mestras do ajuste neoliberal. A partir da base legal instaurada – para a qual FHC cumpriu uma importante função –, Lula prossegue aprofundando-a e criando uma série de programas e medidas que só reforçam a tendência em curso. Não há em absoluto, um novo projeto para educação superior, apenas adaptações do mesmo. Essas adaptações, por sua vez, provêm: de um lado, das novas tarefas postas para a reforma – ou seja, diante do que já fora feito e da experiência adquirida, a reforma pôde avançar sobre aspectos ainda inexplorados ou incompletos; e de outro, da atualização das indicações dos organismos internacionais (mais uma vez com o Banco Mundial protagonizando).

A reforma na educação superior impetrada por Lula⁶⁵ caracteriza-se por combinar o processo de mercantilização com um novo avanço da ofensiva sobre o caráter das universidades federais. A mercantilização é aprofundada tanto nos incentivos ao empresariamento da educação como no interior das instituições públicas, destacando-se, em ambos, o aumento da parceria público-privado (LIMA, 2007). Já a ofensiva sobre o caráter das universidades federais, que tem no REUNI sua maior expressão, representa um novo estágio no processo de diversificação da educação superior, pois passa a atacar diretamente o perfil institucional das universidades federais. Esses dois eixos são complementares e estão articulados na base do processo de “massificação” precarizante da educação superior, tendo como objetivo último compatibilizar a educação superior às atuais demandas do capital. Devemos ressaltar ainda, quanto à gestão petista, a sua capacidade em empreender este processo com a aparência de “democratização da educação superior”, bem ao gosto do seu “social-liberalismo”.

⁶⁵ Não é nosso objeto de problematização a intensa disputa entre as frações da burguesia para que a reforma que vem sendo implementada a favoreça relativamente mais. Para tanto, indicamos Trópia (2007) e Rodrigues (2007).

Para entender esse processo, convém fazermos mais uma visita ao Banco Mundial.

Uma vez realizado o choque inicial do ajuste neoliberal, e em consonância com a ascensão da Terceira Via, os organismos internacionais - notadamente o BM - refinam suas diretrizes para educação superior. Segundo Neves e Pronko (2008, p.105-6) as suas novas diretrizes, sistematizadas no fim do século XX e início dos anos 2000:

têm se destinado a conferir maior organicidade ao novo modelo de formação em processo de implementação, a definir seus parâmetros e a estrutura curricular e, simultaneamente, a expandir de forma mais acelerada suas possibilidades de acesso a esse nível da educação escolar.

Não há inflexão substancial frente às proposições contidas no “La enseñanza...” (BANCO MUNDIAL, 1994), apenas a perspectiva da sua consolidação, dando-lhe melhor organicidade. O norte estratégico da centralidade da educação para o desenvolvimento individual e social é mantida no documento “Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciária” (Idem, 2003), ainda que o BM tenha revisto, a partir dos anos 2000, a sua visão de contrapor a maior valorização da educação básica frente a “terciária” para os países subdesenvolvidos, característica da década de 1980 e 1990. Essa revisão se fundamenta na sua análise de que teria emergido uma “sociedade do conhecimento”. Assim, nesse documento de 2003, referencial para sua “nova” perspectiva, vemos o Banco defendendo a valorização de todos os níveis como fator para o desenvolvimento (Idem, 2003). Importa observar que a defesa radical da não-priorização da educação superior era uma política que tinha uma função tática para o desbravamento das transformações pretendidas, ou seja, quando o ajuste fiscal estava em fase inicial de implementação. Ela se fazia necessária para justificar a maior desobrigação do Estado e estimular o seu empresariamento, o que não significava, bem entendido, a ausência de uma política estatal para o setor (do contrário, os próprios documentos formulados pelo BM seriam inúteis). Uma vez cumprida esta etapa e considerando que a pressão para expansão do nível superior continuou aumentando, não fazia mais sentido o Banco continuar com o mesmo discurso acerca do papel da educação superior. Neste sentido, com essa mudança:

O programa do BM para a educação nos países em desenvolvimento, com vistas a sua inserção subordinada na nova aldeia global do conhecimento, se constrói sobre dois pilares fundamentais: uma educação básica generalizada e uma educação terciária massificada e estratificada. Perpassando ambos, um processo de educação continuada, capaz de atualizar a força de trabalho na adaptação ao constante processo de revolução tecnológica. (NEVES e PRONKO, 2008, p. 157)

No “Construir sociedades de conocimiento...” (2003), o Banco vai fundamentar a valorização do que define como educação terciária⁶⁶ a partir do pressuposto da tese da sociedade do conhecimento. Neste documento seu objetivo, nas palavras do BM (2003, p.17) é:

descrever como a educação terciária contribui para a construção da capacidade de participação de um país em uma economia cada vez mais baseada no conhecimento, e se exploram as políticas alternativas de educação terciária que possam impulsionar o crescimento econômico e reduzir a pobreza.

Se na década de 1990 os organismos internacionais baseavam suas prescrições no termo “um mundo em transformação”, condizente com o início do ajuste neoliberal na América Latina, na alvorada do século XXI, “uma vez concluído esse processo, as diretrizes gerais e setoriais dos organismos internacionais se dirigiram para a construção da ‘sociedade do conhecimento’” (NEVES e PRONKO, 2008, p. 65). E junto à ideologia de sociedade do conhecimento continua vigorando a tese do capital humano. A combinação das duas radicaliza a fundamentação da flexibilização da educação superior, incorporando com mais ênfase as novas tecnologias da informação (TIC’s), segundo os interesses do capital na formação da força de trabalho e no apaziguamento social – uma vez que são voltadas preferencialmente para o “alívio da pobreza”. A educação terciária é, portanto, valorizada a partir da concepção de que esta teria um papel maior diante da emergência da sociedade do conhecimento.

Frise-se que essa valorização não implica em alteração no conteúdo das metas do Banco. Ele continua prescrevendo aos países periféricos um baixo investimento em educação, entre 4 e 6% do PIB, e, neste contexto, “o gasto em educação terciária representaria entre 15 e 20% de todo gasto com educação pública” (Ibidem, p.23). Reafirma ainda o argumento de que os “países em desenvolvimento” que investem relativamente mais com a “educação terciária” do que estes 15 a 20% do gasto total em educação estão favorecendo um sistema universitário elitista em detrimento da educação básica e secundária (Ibidem, 2003).

⁶⁶ Educação terciária é conceito que o Banco passa a usar, absorvendo-a da OCDE, para abarcar toda diversificação de instituições que fora promovida sob seus auspícios (NEVES e PRONKO, 2008, p.118; BANCO MUNDIAL, p. 9). A educação terciária compreende: “as universidades de pesquisa, as universidades interiorizadas ou regionais, os institutos profissionais, as universidades virtuais e de educação a distância, públicas e privadas, com ou sem fins lucrativos. Mais recentemente, essa diferenciação vem sendo ampliada, pelo surgimento de ‘novas modalidades de competência em educação terciária que transcendem as fronteiras conceituais, institucionais e geográficas tradicionais’, em decorrência da segunda onda de inovações tecnológicas, representada pelas TICs (BM, 2003: 38)”. (NEVES e PRONKO, 2008, p.124)

O documento de 1994 do BM era também uma resposta e um direcionamento ao processo de expansão da educação superior. Nos anos 2000, a “massificação” – no termo que o Banco utiliza para esse processo de expansão – já é uma realidade em diversos países. Como assevera Neves e Pronko (2008, p.118):

O novo sistema de educação terciária, como novo modelo dos organismos internacionais para a educação superior, passa a se constituir em resposta do capital para conferir maior organicidade, na nova sociedade do conhecimento, ao crescimento exponencial de um ensino fragmentado e privatista por ele impulsionado e simultaneamente promover a aceleração dessa expansão, por eles denominada de “massificação”.

O fenômeno da “massificação” é, então, entendido como justificativa para as alterações propostas na educação superior. O antigo modelo – ou seja, universitário e baseado no tripé ensino-pesquisa-extensão – corresponderia a uma situação de educação elitizada, que não faria mais sentido na nova realidade. A “massificação” torna-se também um objetivo a ser perseguido, no espírito da ideologia da sociedade do conhecimento, por conferir maiores “benefícios privados e públicos, econômicos e sociais” (Ibidem, p.119). Essa nova realidade demandaria uma redefinição do papel do Estado, na mesma linha do que já se defendia desde o “La enseñanza...”, principalmente no que tange ao financiamento. Como o Estado não poderia arcar com as despesas crescentes, a garantia da qualidade requereria imperativamente a captação de recursos em outras fontes (BANCO MUNDIAL, 2003, p.87).

Outro aspecto que merece nosso destaque são os conselhos do Banco Mundial acerca da forma de implementação da sua reforma. O Banco assenta, primeiramente, a necessidade das medidas estarem integradas “em um amplo programa de reforma baseado em uma visão e uma estratégia globais”. Medidas que não guardem coerência entre si e sejam dispersas tendem a não produzir os resultados esperados (Ibidem, p.115). Entretanto, isso não bastaria. É necessário considerar a dimensão política do processo, as resistências à reforma. Neste sentido, coloca como pré-requisito a construção do consenso, que deve ser sustentado permanentemente, através do diálogo constante com os atores envolvidos (Ibidem, p.118). A outra sugestão do Banco para facilitar a execução da reforma, resume-se em “utilizar incentivos em vez de decretos de cumprimento obrigatório para fomentar a transformação”, já que na sua avaliação isso “influi significativamente nos resultados, já que as instituições e os atores tendem a responder melhor e mais rápido a estímulos construtivos” (Ibidem, p.119).

É particularizando esses pressupostos e orientações do BM que a reforma no governo Lula apresenta nuances frente ao processo desencadeado no Brasil nos anos 1990. Os postulados matriciais da reforma, contidos pelo menos desde o “La enseñanza...”, são refinados, mas nunca abandonados. E nem poderiam, porque, como dissemos, traduzem para a educação superior as demandas objetivas do capital em crise estrutural e servem de referência para os países periféricos empreenderem suas reformas.

O marco oficial das proposições de Lula foi a criação, logo em seu primeiro ano de mandato em 2003, de um Grupo de Trabalho Interministerial⁶⁷ para elaborar “um plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)” (OTRANTO, 2006, p.43). O relatório elaborado pelo GTI, intitulado “Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a reforma universitária brasileira” (BRASIL, 2003), deu o norte para o conjunto das medidas elaboradas subsequentemente, tendo diversas das suas indicações incorporadas posteriormente. Partindo do pressuposto que a educação superior brasileira, principalmente as universidades federais, vive uma crise causada pela crise fiscal do Estado – um argumento neoliberal típico –, propõe: “(i) um programa emergencial de apoio ao ensino superior, especialmente às universidades federais e (ii) uma reforma universitária mais profunda” (BRASIL, 2003, p.1). Conforme observa Otranto (2006, p.44), essa “reforma ‘mais profunda’ passa pela reposição do quadro docente, ampliação de vagas para estudantes, educação à distância, autonomia universitária e financiamento que, segundo o GTI, resolveriam o problema das instituições federais de educação superior”. No nosso entendimento, o relatório desse GTI expressa, ainda que de forma inacabada, a perspectiva que se consolidaria ao longo do governo, de continuar o processo de reforma, aprofundando a mercantilização e impondo um novo ataque ao caráter das universidades federais, com vista a “massificação” precarizada da educação superior. A diferença no que tange às universidades federais, é que em vez de uma política meramente sucateadora, articula-se a essa políticas de incentivos proativos para aprofundar a reforma neoliberal no interior das IFES.

Destaquemos alguns aspectos das suas proposições. O documento do GTI assume como um dos seus objetivos a meta do PNE de garantir pelo menos 40% das matrículas no setor público do total de alunos do nível superior. Contudo, as contradições são flagrantes em

⁶⁷ “O GTI foi composto por 12 membros, sendo dois representantes de cada um dos órgãos que se seguem: Ministério da Educação; Casa Civil; Secretaria Geral da Presidência da República; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Ciência e Tecnologia; Ministério da Fazenda.” (OTRANTO, 2006, p.43)

sua proposta. Primeiro, reconhece que há defasagem de professores, pois, “apesar do enorme aumento no número de seus alunos, que passou, entre 1994 e 2003, de 400 mil para 600 mil matrículas, as universidades federais dispõem, desde 1994, do mesmo total de postos docentes — 50.426 professores. Porém, esses postos não estão totalmente preenchidos desde 1990.” (BRASIL, 2003, p.3). A defasagem estaria sendo preenchida por 8.886 professores substitutos, que somados com os efetivos, resultam em 50.101 professores em exercício. Temos, portanto, 50.101 mil professores para 600 mil alunos em 2002, o que dá uma relação de 11,9 alunos por docente. Então, o documento projeta, para 2007, um aumento do alunando para 1,2 milhão de estudantes e define como adequando o quantitativo de 67 mil docentes, perfazendo conseqüentemente uma relação de 18 alunos por docente. Ou seja, até o fim de 2007 teríamos um incremento de 100% no número de estudantes e de cerca de 33% no de professores! Ora, se o documento projeta este cenário como o ideal, por que avalia que há falta de professores em 2003 se, proporcionalmente, o número de docentes é maior do que o esperado para 2007? Nenhuma justificativa é dada para as quantidades pretendidas. Note-se ainda que essa previsão da relação aluno/docente foi a mesma que veio a ser estabelecida no Reuni, como veremos a seguir.

Há outra incongruência marcante neste ponto. O documento critica que para superar a lacuna de professores, “tem sido utilizado o *precário* instrumento do professor substituto, na maioria dos casos sem formação adequada e *contratados em caráter provisório, sem vínculo nem estabilidade*” (Ibidem, p.3, grifos nossos). Todavia, entre as soluções para reposição do quadro docente apresenta a “Bolsa de Excelência Docente”, para aproveitar os professores aposentados, e a “Bolsa de aproveitamento e regionalização de doutores” para os jovens doutores. Ou seja, o caráter provisório, a falta de vínculo e estabilidade, criticados no caso dos substitutos, são acentuados com os bolsistas, que “contratualmente” têm uma relação ainda mais precária. Vale observar ainda que quanto à recomposição do quadro técnico-administrativo, o GTI limita-se a dizer que “o quadro de servidores ainda precisa de recomposição, sobretudo de reorganização. Mas o caso dos servidores técnico-administrativos deve ser tratado com mais tempo, ao longo da reforma mais ampla da universidade” (Ibidem, p.5). Ou seja, o GTI projeta a expansão das IFES sem ter política alguma para o quadro técnico-administrativo.

Além de elevar a relação aluno/professor, que implica necessariamente em maior carga horária para os professores e/ou maior quantidade de estudantes por sala de aula, o vistoso aumento de 600 mil estudantes se daria principalmente por meio da educação a

distância, já que “até 2007, a meta é ter até 500 mil alunos cursando o ensino superior” (Ibidem, p.13). Ressalte-se que esta valorização da EaD coaduna-se a uma grande pauta dos organismos internacionais, em especial da OMC (OTRANTO, 2006, p.45).

Como não poderia faltar, devido ao seu caráter estratégico, o GTI aborda a questão da autonomia. O documento parte de uma avaliação de cariz bancomundialista de que “a crise decorre também das amarras legais que impedem cada universidade de captar e administrar recursos, definir prioridades e estruturas de gastos e planejamento” (Ibidem, p.9). A autonomia para o GTI é autonomia financeira (que difere da autonomia de gestão financeira historicamente defendida pelo movimento docente), ou seja, trata-se de um mecanismo para que as universidades possam diversificar suas fontes de captação de recursos, onde as Fundações de Apoio (de direito privado) cumprem papel basilar. A diversificação das fontes de financiamento constitui elemento fundamental em toda a reforma neoliberal na educação superior e é abraçada pelo GTI. Contudo, o relatório afirma que “surgiram alternativas de fontes de financiamento que não foram aprovadas por todos os membros do Grupo”, assim, lista em anexo as seguintes proposições: contribuições voluntárias e não voluntárias de ex-alunos, distribuição da CPMF, a retirada dos inativos do orçamento das universidades federais, uma Lei de Incentivo Fiscal para o ensino superior, fundos empresariais para o ensino superior e um acordo de troca da dívida pública por investimentos na educação (Ibidem, p.17-18).

A diversificação das fontes seria parte do esforço para recuperar as universidades da situação de sucateamento, reconhecida pelo documento. Mas, como enfrentamento imediato “o MEC se propõe a assegurar um fluxo regular adicional de recursos para aquelas instituições universitárias que aceitem aderir a um Pacto de Educação para o Desenvolvimento Inclusivo” (Ibidem, p.11). Para realizar o “Pacto”, haveria um Edital público para o qual “em princípio estarão habilitadas a concorrer [...] todas as instituições governamentais, comunitárias ou particulares” (Ibidem, p.12). Qualquer semelhança com a indicação do BM de reforma via incentivos, bem como ao que foi efetivamente aplicado no caso do Reuni, não é mera coincidência. Trata-se de um artificioso instrumento para obter o consenso das instituições para aderir não somente às suas metas, mas ao seu modelo exigido para o cumprimento das mesmas. Vale salientar nesta proposta – algo que não foi contemplado no Reuni – que tanto as públicas como as privadas concorreriam no mesmo Edital para receber os recursos *públicos* adicionais. Subjaz, portanto, a noção de educação

como serviço não-exclusivo do Estado, onde estão equiparadas as instituições públicas e privadas.

Está contida também, no interior deste processo de defesa da mercantilização e como consequência do novo estágio da reforma em curso, a melhor atuação do Estado no sentido da regulação do setor, otimizando o gerencialismo estatal. Isso tanto no que se refere à política de avaliação como, interligada com esta, ao controle das instituições privadas. Depois da política liberalizante de FHC, se impôs a tarefa de racionalizar tal liberalização. Contudo, a questão da regulação neste horizonte, apesar de não destoar da visão do BM, criou uma ilusão em setores dos movimentos sociais de que o governo agora assumia uma postura antiprivatista⁶⁸. Contudo, o que está em jogo não é a liberalização em si, mas apenas a sua forma. Depois de uma expansão desenfreada e desordenada, o próprio setor clama um marco regulatório mais “racional”, que “normatize o financiamento público para as instituições privadas e o financiamento privado para as instituições públicas” (LIMA, 2007, p.186). Neste sentido, a proposta de maior regulação se dá para a proteção dos interesses gerais da própria burguesia e da sua fração que exploram os serviços, contra os interesses imediatos dos capitalistas individualmente. Não é nada mais do que exercício da função mais clássica do Estado burguês: proteger a ordem do capital dos capitalistas. Afinal, “zelar pela credibilidade e legitimidade dos diplomas universitários” (Ibidem, p.14), é zelar também pela saúde do mercado educacional.

Esse primeiro ensaio geral da reforma da educação superior no governo Lula é bastante significativo por demonstrar os grandes parâmetros da reforma pretendida. Mas antes de seguirmos, cabe citar ainda outro importante documento: o “Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior” (BRASIL, 2004). Conhecido como Documento II, como o nome já sugere, reafirma os princípios e diretrizes do GTI e prepara para o lançamento dos Projetos de Lei que viriam posteriormente. Tendo a noção da educação como “bem público” como princípio matricial, ele retoma o primado pela expansão do acesso ao nível superior, remetendo-se a meta estabelecida no PNE (2001-2010). Entre suas principais considerações, aponta como um dos objetivos conferir organicidade à diversidade do sistema de educação superior no Brasil, inclusive por compreender que o “sistema não público teve uma expansão desordenada”, e, quanto ao setor público, o documento reconhece que ele “apresenta elevado grau de qualidade, a despeito das imensas dificuldades financeiras

⁶⁸ Destacamos especialmente a UNE e a FASUBRA.

que vem atravessando há alguns anos”. Contudo, considera que “o sistema público é restrito, tanto em número de matrículas quanto na capacidade de contemplar a diversidade regional, social e étnica do país em sua dinâmica” (BRASIL, 2004). Ou seja, já acena-se, mais uma vez, para necessidade não somente de expandir as IFES como diversificá-las, o que será contemplado no Reuni.

Os aspectos que tratamos acima dão uma mostra de como tais parâmetros representam não só uma continuidade fundamental ao que propunha o governo FHC, mas estão filiados às orientações dos organismos internacionais. Destarte, elas materializam desde o início do governo Lula as perspectivas de acirrar a mercantilização da educação superior e de “massificá-la”, com a sua devida remodelação estrutural abarcando inclusive as IFES. Para tanto, as principais ações empreendidas, sumariadas por Lima (2009, p.2), foram:

(i) o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Sinaes) – Lei nº 10.861/2004; (ii) o Decreto nº 5.205/2004, que regulamenta as parcerias entre as universidades federais e as fundações de direito privado, viabilizando a captação de recursos privados para financiar as atividades acadêmicas; (iii) a Lei de Inovação Tecnológica (nº 10.973/2004) que trata do estabelecimento de parcerias entre universidades públicas e empresas; (iv) o Projeto de Lei nº 3.627/2004 que institui o Sistema Especial de Reserva de Vagas; (v) os projetos de lei e decretos que tratam da reformulação da educação profissional e tecnológica; (vi) o Projeto de Parceria Público-Privada (PPP) (Lei nº 11.079/2004) que abrange um vasto conjunto de atividades governamentais, (vii) o Programa Universidade para Todos (ProUni) – Lei nº 11.096/2005 – que trata de “generosa” ampliação de isenção fiscal para as instituições privadas de ensino superior; (viii) o Projeto de Lei 7.200/06 que trata da Reforma da Educação Superior e se encontra no Congresso Nacional; (ix) a política de educação superior a distância, especialmente a partir da criação da Universidade Aberta do Brasil e, mais recentemente (2007), (x) o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais/REUNI e o Banco de Professor-Equivalente.

Antes de detalharmos sumariamente algumas dessas medidas vale assinalar que um dos seus pressupostos mais caros é o conceito de educação superior enquanto setor de serviços não-exclusivos do Estado. Como vimos, esse conceito já aparecia na reforma de FHC. Mais uma vez, não há inovação em Lula. A concepção da educação enquanto um “bem público”, oferecido tanto por entidades públicas como privadas, perpassa incólume todo o conjunto da sua reforma. Ao lado dessa ideia, segundo Lima (2009, p.2), outras duas – também preservadas – compõem o nervo central da fundamentação teórica da sua reforma: “a diversificação das instituições de ensino superior, dos cursos e das fontes de financiamento e as concepções de desenvolvimento, expansão e avaliação da educação superior brasileira”.

A reforma do governo Lula contou com a formulação de quatro versões de Projeto de Lei dispendo sobre a “Reforma da Educação Superior”. A última versão é o PL 7200/06, que até hoje se encontra no Congresso Nacional. Consideramos, para os objetivos da nossa dissertação, desnecessário esmiuçar esse PL, uma vez que o seu conteúdo já se encontra refletido ou nas proposições que abordamos ou nos programas que discutiremos a seguir. Muito menos teria algum interesse aqui tratarmos das diferenças verificadas nas diversas versões dos PL’s⁶⁹. Cabe-nos apenas registrar sinteticamente, que o “Projeto de Lei da Reforma Universitária”, como ficou mais conhecido, seria um instrumento que colocaria a reforma de modo mais orgânica, todavia, por isso mesmo estava sujeito a maiores pressões. A despeito das idas e vindas dos PL’s, a reforma foi se efetivando a conta-gotas⁷⁰, embora ele ainda continue sendo importante para consolidação do marco legal da reforma. Contudo, o processo de formulação do PL cumpriu a importante tarefa de construção do consenso na medida em que ajudou a sedimentar a ideia da “reforma negociada”, como se tratasse de um processo em disputa na sua essência⁷¹. E mais, diante das críticas do empresariado aos anteprojetos e aos PL’s, chegou-se ao cúmulo de conceber que isso demonstrava que eles iriam de encontro aos interesses privados (LEHER, 2005)! O que havia, na verdade, era de um lado, os empresários querendo aprofundar os seus ganhos e, de outro, o governo manobrando dentro da tática da formação do consenso, a exemplo do que fora recomendado pelo BM.

A política de avaliação sempre cumpre um importante papel dentro nas reformas da educação, sobretudo, por sua função indutora. Na medida em que a avaliação possui critérios fundados em determinada perspectiva, as instituições tendem a se adaptarem a ela para ser bem avaliadas, sobretudo quando, considerando o viés gerencial dessas políticas avaliativas, o financiamento é mecanicamente vinculado aos resultados. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, foi a

⁶⁹ Para uma discussão dos PL’s e seus conteúdos, ver Cêa (2007) e Lima (2007)

⁷⁰ “Conforme enunciado do jornal O Estado de São Paulo em 6 de fevereiro de 2004: ‘o Ministério da Educação (MEC) planeja realizar a reforma universitária a conta-gotas, promovendo mudanças ou enviando propostas ao Congresso à medida que avançar a discussão sobre cada tema. É o que disse nesta sexta-feira o secretário-executivo do ministério, Fernando Haddad, após a primeira reunião do grupo executivo encarregado de definir o cronograma de debates’ (WEBER, 2004)” (LIMA, 2007, p.169)

⁷¹ Evidentemente, há disputa, mas apenas no que *não* é fundamental. Neste sentido, as frações da burguesia disputam entre si o melhor atendimento dos seus interesses, bem as outras classes e frações de classes podem conseguir determinadas concessões. Entretanto, no nosso entendimento, não está colocado a partir da disputa no interior do Estado, qualquer mudança dentro dos projetos que implique na reversão da essência pró-mercado da reforma. O que está colocado para os setores que defendem a educação pública, na perspectiva da classe trabalhadora, é a resistência a esse processo, e não a “disputa propositiva”.

política encontrada pelo governo Lula para tanto, “articulando a avaliação das instituições de ensino superior, dos cursos de graduação e o desempenho acadêmico dos estudantes” (LIMA, 2007, p.169). Apesar desse sistema parecer mais amplo do que o “Provão” ao comportar a avaliação tanto externa como interna das instituições, essas avaliações estão essencialmente controladas ou pelo MEC ou pelas Reitorias. E o Enade, que tem demonstrado ser o verdadeiro foco do Sianes, apenas “ressignifica o ‘Provão’ realizado no governo Cardoso, aprofundando seu caráter ranqueador, produtivista e punitivo” (Ibidem, p.170).

Uma das medidas mais conhecidas e bastante propagandeada pelo governo é o Programa Universidade para Todos - Prouni. Através da justificativa de “democratização do ensino superior” o Prouni foi, talvez, o mais explícito programa de favorecimento do setor privado de toda a reforma neoliberal na educação superior no Brasil. Através de tal parceria, a União concede isenções fiscais a instituições particulares em troca de vagas para bolsistas de baixa renda (bolsas parciais e integrais). Leher (2010, p.382) explica a sua origem e pressupostos:

O Programa Universidade para Todos (ProUni) operacionaliza a recomendação implícita no documento Análise dos gastos sociais, 2001-2002, do Ministério da Fazenda [...]. No documento, os dirigentes ponderavam que as universidades públicas são muito onerosas e elitistas e que, por isso, melhor seria alocar recursos públicos para adquirir vagas no mercado, visto que as privadas, na avaliação do citado documento, são notoriamente mais eficientes do que as públicas.

O ProUni pressupõe que a expansão da educação superior é uma tarefa do setor privado e seria esse setor o mais apto a atender os estudantes de baixa renda. Portanto, a política de “democratização da educação superior” é feita pela transferência de recursos públicos para compra de vagas do setor privado, ao que acrescenta Leher (Idem, p.382), “por meio da pior forma de uso das verbas públicas, as isenções tributárias, justo a mais opaca ao controle social”. Leher (Idem, p.383) ainda desmonta a retórica democratizante demonstrando que o objetivo do programa é tão somente beneficiar o setor privado. Primeiro, no projeto inicial as contrapartidas [das instituições para receberem os benefícios] seriam de 25% das vagas, em 2004 caíram para 10%, e, na versão final da Lei, em 2005, caiu para míseros 4,25% de bolsas integrais! Segundo, as isenções independem da quantidade de vagas oferecidas, “por isso, elas sempre tentam incorporar o menor número possíveis de estudantes”. Terceiro, a suposta “democratização” realiza-se “não em universidades, mas em escolões de baixíssima qualidade; muitos, inclusive, farão cursos sequenciais e tecnológicos de curta duração, modalidades aligeiradas de ensino dito superior”. Por último, diante das vagas efetivamente

ocupadas, “as isenções fiscais são muito compensadoras para as instituições”. Citando a conclusão de um relatório produzido pelo TCU (Apud Leher, 2010, p.385-6): “o custo de uma bolsa do ProUni para o Estado é maior que o valor da mensalidade dos cursos em que há bolsistas do programa”. Além de ser extremamente compensador para as instituições privadas, o programa confere novo fôlego para a expansão privada, pois, as bolsas ofertadas estão dentro da margem de vagas ociosas do setor (LIMA, 2007, p.173).

Os subsídios ao setor privado não se restringiram ao ProUni. O Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), criado ainda com FHC, é um forte mecanismo para incrementar os lucros das mantenedoras privadas. Atualmente, o Fies também está articulado ao ProUni, pois, financia com juros subsidiados as bolsas parciais (LEHER, 2010, p.387). O Fies é um exemplo de que o problema dos gastos públicos para os neoliberais não existe quando eles são direcionados para o setor privado. Conforme afirma Leher (Idem, p.388), em maio de 2010, o MEC ampliou ainda mais o subsídio público do Fies, com significativa repercussão nos gastos do governo com o programa. Assim como no ProUni, aos estudantes contemplados por esse financiamento destina-se uma educação terciária, não-universitária, e de qualidade rebaixada. Destarte, apesar da expansão privada se aproximar cada vez mais dos seus limites em virtude da grande concentração de renda no Brasil, com essas políticas, o governo Lula pôde garantir a manutenção do maior crescimento do setor privado frente ao setor público (Idem, 2010a, p.50).

Outra medida de grande repercussão foi o incentivo à educação à distância. A EaD, regulamentada pelo decreto 5.622/05, foi uma das principais marcas da política para expansão da educação superior neste período. A lógica que norteou essa política foi: “compra e adaptação de pactos tecnológicos; aligeiramento da formação profissional e certificação em larga escala,, especialmente para treinamento de professores em serviço” (LIMA, 2007, p.181). Dentro desse projeto massificador, a EaD assume particular importância durante o governo Lula sobretudo porque foi utilizada sob o discurso da “promessa integradora da educação escolar” (Ibidem, p.183). Assim, como forma de expansão das matrículas nas instituições públicas tivemos a criação, através do decreto nº 5.800/06, da Universidade Aberta do Brasil.

Os dados oficiais do INEP/MEC (Censo de 2010 da educação superior) demonstram o crescimento exponencial desta modalidade: o número de matriculados em cursos de graduação a distância era de 5.287 em 2000, em 2003 alcançou para 49.911 e em 2010 saltou

para 930.179. Estas 930.179 correspondem 14,6% do total de matrículas (presencial e a distância) e o setor privado abarca 80,5% das matrículas a distância. Essa vertiginosa proliferação da EaD está intimamente associada ao processo de mercantilização da educação e de expansão precarizada. Primeiro, devido aos seus baixos custos. E segundo, por tratar-se de um nicho de grande potencial lucrativo que ultrapassa com facilidade as barreiras nacionais, sendo assim um importante instrumento de internacionalização do mercado de educação superior, bem como de difusão do padrão de educação superior demandado pelo capital.

Cabe citar ainda que o processo de mercantilização da educação superior também avançou contundentemente no interior das instituições públicas com a Lei de Inovação Tecnológica e com as Fundações de apoio. A lei de inovação (Lei 10.973/04) permite o estabelecimento de parcerias público-privadas na produção do conhecimento e na sua relação com as empresas. Segundo Trópia (2007, p.7), “esta Lei acaba incentivando a criação de nichos privilegiados que recebem recursos para seus grupos, mas não para a universidade pública que cede espaço físico, laboratórios, equipamentos (o investimento mais oneroso) e os próprios pesquisadores”. Já as Fundações, regulamentada pelo decreto 5.205/04, possibilitam operacionalizar, principalmente: a) a captação de recursos privados; b) contratação de pessoal; c) a cobrança de cursos e projetos no interior da universidade (LIMA, 2007).

Em suma, vemos que o governo Lula aprofunda as medidas neoliberais de mercantilização da educação superior. Mas além deste aspecto, a reforma durante seu governo promove uma política de expansão precarizada e sucateamento velado das universidades federais, aprofundando assim a lógica da “massificação” da educação terciária no setor público. Eis o mote central do REUNI, que focaremos no próximo capítulo.

4. O REUNI: EXPANSÃO PRECARIZANTE E REFORMA NEOLIBERAL NAS ENTRANHAS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

O REUNI, junto com o ProUni, foi o mais propagandeado programa do governo Lula para educação superior. Ambos estão voltados ao que o governo federal denomina “democratização do ensino superior” no Brasil. Contudo, ao contrário do primeiro, o REUNI dirige-se imediatamente ao setor público federal, sedimentando o discurso de que haveria uma ruptura com a lógica neoliberal de Cardoso para a educação superior. Nessa ótica, defende-se que Lula não estava privilegiando o setor privado (apesar de políticas como o ProUni e o Fies), pois ele estaria recuperando as universidades federais do sucateamento imposto nas duas últimas décadas. Mas, como fora apresentado acima, o processo de reforma sustentado sugere o contrário: a reforma neoliberal não somente teve continuidade, como se aprofundou em uma nova fase.

O REUNI tampouco é “um ponto fora da curva” da reforma em curso. Nosso objetivo é demonstrar que o REUNI, enquanto parte do processo de reforma neoliberal na educação superior, é uma política de desmonte das universidades federais, fundadas no modelo da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão. Sua especificidade encontra-se no fato de promover uma flexibilização da sua estrutura acadêmica que instaura a diversificação no interior das IFES, viabilizando uma expansão precarizada. O objetivo dessa política, portanto, é adaptar as universidades federais à lógica da “massificação” da educação terciária, no melhor espírito bancomunialista. Neste sentido, trata-se de uma política que dá vazão às respostas para educação do capital em crise estrutural.

Para cumprirmos nosso intento, iremos primeiramente fazer uma exposição detalhada dos dois documentos (o Decreto, que o instituiu, e o “Diretrizes Gerais” do MEC, que o regulamentou) sobre os quais iremos compor nossa análise crítica do REUNI. Optamos nessa exposição inicial nos limitarmos em apenas apresentar os textos em seus próprios argumentos. Somente em seguida, iremos, diante do que foi discutindo ao longo da dissertação, empreender propriamente a nossa análise. Nunca é demais ressaltar que nos limitamos a análise da proposta do REUNI, expressa, sobretudo, naqueles documentos, ficando fora do nosso escopo uma avaliação do seu processo de execução nas universidades, ainda que possamos pontualmente nos reportar a tal processo para enriquecer nossa argumentação.

4.1. Descrição dos documentos do REUNI

O REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) foi instituído via decreto presidencial nº 6.096, em 24 de abril de 2007, sendo uma medida integrante do PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação). Além do decreto que o instituiu, é composto por um documento de caráter complementar, para regulamentação, elaborado pelo MEC, intitulado “REUNI – Diretrizes Gerais”. Agrega-se também um documento elaborado apenas em 2010 de “Referências para os bacharelados interdisciplinares”. Paralelamente, enquanto uma medida que se relaciona intimamente com o REUNI, temos a portaria interministerial que instituiu o “Banco de Professores-Equivalente”, publicada em 30 de abril de 2007, com o fim de estabelecer uma capacidade limite de professores em cada IFES.

Vale citar que a pactuação entre cada IFES e o MEC se deu através dos contratos de gestão, que constituem efetivamente os planos a serem implementados na instituição, com a previsão do cumprimento gradual das metas, das verbas correspondentes e de todas as modificações que serão realizadas. Mas esses, importantes para análises da implementação do programa, não são objeto de estudo deste trabalho.

Em função dos nossos objetivos, iremos expor o conteúdo do Decreto que instituiu o REUNI e do documento “REUNI – Diretrizes Gerais” do MEC. Optamos por essa sistemática por considerar que assim teremos uma visão mais global do que o programa propõe em seus próprio termos.

a) O Decreto nº 6.096/07

O decreto que cria o REUNI justifica sua existência tendo em vista “a meta de expansão da oferta de educação superior constante do item 4.3.1 do Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei no 10.172, de 9 de janeiro de 2001” (BRASIL, 2007a). Trata-se, portanto, de uma ação para ajudar a consecução da seguinte meta do PNE (2001-2010): “Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos” (BRASIL, 2001). Todavia, nenhuma referência é feita a diretriz do

mesmo PNE de assegurar no setor público uma proporção nunca inferior a 40% do total de vagas na educação superior.

O decreto estabelece, em formas gerais, as seguintes questões: os objetivos, as metas, as diretrizes, o financiamento e a forma de adesão ao Programa. O objetivo do Programa, apresentado no Artigo 1º do Decreto é, *ipsis litteris*,

“criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007a).

Para tanto, o parágrafo 1º do mesmo artigo estabelece a meta global do Programa, que é formada por duas sub-metas ou dois indicadores estabelecidos, quais sejam: a) a elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90%; b) a elevação da relação alunos de graduação presenciais por professores para 18 por 1. A elevação deverá ser gradual e a meta deve ser alcançada ao final de cinco anos, contados do início de cada Plano, a partir da assinatura do Plano com o MEC. Os parâmetros para cálculo dos dois metas/indicadores ficarão a cargo de regulamentação pelo MEC, feito através do documento “REUNI – Diretrizes Gerais”, que abordaremos mais a frente.

Note-se que as duas metas respondem, dentro do âmbito dos cursos de graduação presenciais, conforme os limites que o decreto se coloca, tanto para a ampliação do acesso como para a permanência dos alunos. Embora ambas estejam intrinsecamente relacionadas, podemos ver que a meta A está mais voltada ao aumento da permanência, enquanto a meta B mais direcionada ao aumento do acesso.

A orientação das mudanças tendo em vista o alcance da meta global é estabelecida no artigo 2º, como diretrizes do Programa. São, ao todo, seis diretrizes, que resumidamente contém: 1) aumento das vagas de ingresso, redução da evasão e das vagas ociosas; 2) ampliação da mobilidade estudantil, através de novos currículos e sistemas de titulação; 3) reorganização das graduações e atualização das metodologias, buscando a elevação da qualidade; 4) diversificação das modalidades de graduação; 5) aumento das políticas de inclusão e assistência estudantil; 6) articulação entre graduação e pós-graduação e nível superior e básico. Através da incorporação dessas diretrizes nos Planos das IFES que aderirem ao programa espera-se que as instituições cumpram as metas postas pelo decreto. Sem dúvida, ao estabelecer tais diretrizes evidencia-se que o sentido do termo “reestruturação”, constante no título do programa, denota a afetiva alteração estrutural na organização acadêmica das

IFES, a criação de uma nova estrutura, e não apenas “re-estruturar” a antiga estrutura acadêmica.

No artigo seguinte (3º), o decreto (Ibidem) versa sobre o financiamento. Estabelece-se que o MEC destinará os recursos financeiros ao programa, reservados para cada IFES, de acordo com a apresentação de cada plano de reestruturação, tendo em vista as despesas decorrentes de cada proposta. São identificados três tipos de despesas que devem ser, especialmente, observadas, são elas: a) construção e readequação de infra-estrutura e equipamentos; b) compra de bens e serviços para implantar os novos regimes acadêmicos; c) despesas de custeio e pessoal associadas à expansão decorrentes do plano.

Além de prever essas despesas, o decreto estabelece os limites do financiamento das mesmas. Quanto às despesas de custeio e pessoal, o acréscimo, em cinco anos, é limitado a 20% das despesas de custeio e pessoal em vigor de cada universidade. Ou seja, as despesas de custeio e pessoal da universidade só podem aumentar em 20% tendo como base o orçamento do ano em que se iniciou a execução do plano da universidade e computando-se a expansão que já estava programada e excluindo-se os inativos. A outra limitação, constante no parágrafo 3º do mesmo artigo, de caráter mais abrangente e indeterminado, é que o “atendimento dos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação” (Ibidem). Assim, além da limitação expressa acima, no que tange a custeio e pessoal, é o orçamento do MEC que vai balizar a destinação de recursos para atendimento dos planos de cada universidade, podendo inclusive sofrer redução posterior se assim a “capacidade orçamentária e operacional” do MEC exigir.

Por fim, o decreto trata da elaboração dos planos pelas universidades e dos critérios para ingresso, em que se também inclui mais uma determinação quanto ao financiamento. Afirma que cada universidade que queira aderir ao programa deve elaborar um plano de reestruturação indicando a estratégia e as etapas para realização dos objetivos e metas constantes no artigo 1º. Importante notar que tais planos devem respeitar “a vocação de cada instituição e o princípio da autonomia universitária” (Ibidem). Ademais, o decreto assinala que o plano proposto só poderá ser submetido ao programa se for aprovado pelo órgão superior da universidade.

Segundo o artigo 5º, o ingresso no Programa pode ser solicitado em qualquer momento, desde que: seja elaborado um plano de reestruturação, conforme os termos do decreto, que inclua a estimativa de recursos necessários ao cumprimento das metas existentes

em cada plano, respeitando-se os objetivos do Programa. Ainda neste ponto, o decreto explica que o incremento orçamentário previsto deve ser progressivo, de acordo com as etapas previstas em cada plano. Ao final, nos artigos 6º e 7º, o decreto estabelece que o MEC receberá em seu orçamento anual os recursos que por ele serão repassados as universidades (BRASIL, 2007a).

b) O documento “REUNI – Diretrizes Gerais”, do MEC

Haja vista que o decreto que institui o REUNI tem um caráter de estabelecer as formas gerais do programa, o governo, através do MEC, publicou um documento para destrinchar seus objetivos e diretrizes, bem como estabelecer os parâmetros de cálculo dos indicadores utilizados. Trata-se de um documento que além de apresentar as justificativas oficiais e orientar a formulação dos planos pelas IFES, assume também um teor de convencimento.

Esse documento parte de um panorama do ensino superior no Brasil, um diagnóstico da sua situação. Só então avança em “esclarecer e orientar as universidades federais que desejem participar do programa” (BRASIL, 2007a, p. 6) para elaboração dos seus respectivos Planos, que constitui o objetivo premente do documento.

Na apresentação, o documento reafirma, tal como o decreto, que o REUNI é um esforço no sentido de alcançar a meta de expansão do PNE (2001-2010) e compõe o PDE, concorrendo para consolidação de uma política nacional de expansão da educação superior pública (BRASIL, 2007a, p.4).

Ao apresentar as metas do programa é informada a origem da meta de elevação da relação aluno-professor. Afirma que ela foi determinada com base na LDB (Lei nº 9.394/1996) quanto a carga horária docente, e ainda calculada considerando turmas de 45 alunos e carga horária discente de 20 horas semanais (BRASIL, 2007a, p.4). Contudo, não são expostos os dados que foram computados nos cálculos. Já a outra meta, não é justificada de que forma foi fixada.

Para o “REUNI – Diretrizes Gerais”, o programa tem como pressuposto o respeito à autonomia universitária e a diversidade das instituições e que, portanto, não supõe o enquadramento das graduações das universidades em um modelo único. Acrescenta também

que a adesão sem prejuízo para os outros programas em andamento e que os projetos das IFES não precisam necessariamente se iniciar no conjunto da universidade, desde que ao final a meta seja alcançada (BRASIL, 2007a, p.4-5).

É assegurado que além da ampliação do acesso e do aumento dos recursos humanos o programa tem o objetivo de garantir a qualidade da educação pública. Nota-se que ao afirmar a garantia do “aumento do qualificado contingente de recursos humanos existente nas universidades federais” (BRASIL, 2007a, p.5) adiciona-se um discurso não contido no decreto. Não fora estabelecido no decreto nenhuma meta referente a qualidade ou algum outro indicador, correlacionado as duas metas, que visasse a garantia da qualidade, apenas é prevista na 3ª diretriz enquanto consequência da “revisão da estrutura acadêmica” (BRASIL, 2007a). Tampouco, o decreto prever o aumento dos recursos humanos, fala-se tão somente em melhor aproveitamento do mesmo.

Segundo o documento, a preocupação da qualidade está ligada com os desafios postos na contemporaneidade, que exige profissionais com formação ampla e sólida. E, além do âmbito profissional, a educação superior deve pretender a formação de cidadãos críticos capazes de responder aos complexos desafios da vida pública. Assinala-se, desse modo, o compromisso do programa, e sua interpretação das funções da educação superior, com o mercado de trabalho contemporâneo e com a formação para exercício da cidadania (BRASIL, 2007a, p.5). São, portanto, explicitados alguns pressupostos do programa.

Em sequência, assevera-se tautologicamente que o alcance da qualidade necessária ao nível superior tende a se obter a partir da adesão ao REUNI e as suas diretrizes. Destaca, então, algumas perspectivas das diretrizes, quais sejam: redesenho curricular, diversificação das modalidades de graduação, articulação com a pós-graduação e entre a educação superior e a básica conforme consagrado na LDB/96. Seriam as formas pelas quais se garantiria a qualidade da educação pública superior (BRASIL, 2007a, p.5).

O documento continua discutindo outras diretrizes, como a mobilidade estudantil, que seria um instrumento imprescindível para formação do profissional coetâneo, e a ampliação das políticas de inclusão e de assistência estudantil, que supõe necessárias para efetiva democratização do acesso e permanência (BRASIL, 2007a, p.5-6).

No final da seção de “Apresentação”, são fornecidos dois dados importantes. Primeiro quanto ao critério de aceitação dos planos, onde promete observar, a critério do próprio MEC,

a consistência das propostas e sua correspondência com as exigências do decreto, bem como a exequibilidade daquelas. Segundo é que, sendo o plano aprovado, será feito um termo de pactuação de metas entre o MEC e a universidade aderente. Esse “termo de pactuação de metas”, portanto, será o plano que será efetivamente executado. Os planos aprovados teriam sua execução garantida a partir de 2008 (Ibidem, p.6).

Uma vez feita a apresentação, o documento inicia o “Diagnóstico da Educação Superior Brasileira”. Vejamos as principais conclusões a que o MEC chega neste documento.

O documento inicia apresentando, segundo os dados do INEP do censo de 2005 da educação superior, os quantitativos de instituições e de matrículas e suas distribuições entre o setor público e privado. Depois, apresenta os dados da pós-graduação e conclui que apesar do setor privado representar a imensa maioria das instituições e das matrículas, as pesquisas científicas estão fortemente concentradas no setor público (Ibidem, p.6-7). O documento visa com isso, sem dizer literalmente, salienta um diferencial das universidades públicas frente ao setor privado.

Deste ponto, o documento salta para o diagnóstico, importante até mesmo enquanto motivação e justificativa de existência do Decreto. Ele avalia que o crescimento do setor privado no nível superior 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” (Ibidem, p.7). Daí ser necessário o atendimento pelo setor público da grande demanda pelo acesso ao nível superior.

O documento preocupa-se, em seu diagnóstico, em tecer algumas críticas ao que identifica como problemas do sistema de educação superior brasileiro. A primeira questão levantada é que ele “conserva modelos de formação acadêmica e profissional superados em muitos aspectos, tanto acadêmicos como institucionais, e precisa passar por profundas transformações” (Ibidem, p.7). E vai além, entende que as reformas universitárias das décadas de 1960 e 1970 foram parciais e limitadas, instaurando uma organização acadêmica muito rígida e calcada em uma concepção fragmentada de conhecimento. Dá, ainda, especial acento ao que denomina como “excessiva precocidade na escolha de carreira profissional” (Ibidem, p. 7). Na avaliação do documento, essas problemas “coloca[m] o país em risco de isolamento nas esferas científica, tecnológica e intelectual de um mundo cada dia mais globalizado e inter-relacionado”.

Em suma, o documento finaliza sua crítica, afirmando que a atual estrutura e funcionamento do sistema de educação superior brasileiro (registre-se que ele não se limita as universidades federais, que é o objeto imediato de intervenção do programa) não está em consonância com as novas demandas do “mundo trabalho e, sobretudo, os novos desafios da sociedade do conhecimento” (Ibidem, p.8). Essas novas demandas e desafios exigiriam modelos de formação profissionais mais abrangentes e flexíveis. Trata-se, nessa visão, de responder aos desafios do mundo do trabalho atual, que não estariam sido satisfeitos a contento pela estreiteza formativa e precocidade na escolha profissional do atual modelo. Essa crítica enforma e hierarquiza uma série de problemas identificados pelo documento, são eles: graduações excessivamente voltadas à profissionalização, com currículos concentrados; obstáculos para criação de currículos inovadores; falta de uma política de ações afirmativas; a flexibilidade e a interdisciplinaridade, que seriam os dois principais nortes dos currículos contemporâneos, têm sido quase ignoradas; praticas pedagógicas tradicionais e o não aproveitamento das novas tecnologias; turmas com poucos alunos; espaços físicos ociosos no período noturno; altos índices de evasão (Ibidem, p.7-8).

Como podemos ver, os principais problemas que o documento registra estão, de alguma forma e segundo seus termos, com solução prevista através dos objetivos e diretrizes do próprio REUNI.

Na sequência, o documento se propõe a definir o que é o REUNI. No mesmo diapasão dos pressupostos anteriormente estabelecidos, afirma:

Os desafios do novo século exigem 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. (Ibidem, p.9)

Para o MEC, tal pacto seria possível porque o país se encontraria em um momento privilegiado. Inclusive, esse processo já estaria sendo viabilizado, pois lembra que o governo federal nos últimos anos já criou 49 novas unidades acadêmicas e dez novas universidades. Afirma também que o compromisso do MEC com a universidade pública, gratuita e de qualidade, demonstra-se pelo aumento orçamentário dos últimos anos e a contratação de 9 mil docentes e 14 mil técnicos, além de ter abertos mais 30 mil vagas de graduação (Ibidem, p.9). Sem detalhar ou ao menos indicar a origem das suas informações, o aumento do orçamento é apresentado em termos percentuais com alguns poucos dados, como no caso dos “recursos do

Tesouro na dotação inicial de 2007, [onde] houve um aumento global de 31,5% em termos reais quando comparados à execução orçamentária de 2002” (Ibidem, p.9).

Concluindo o tópico “O que é o REUNI”, afirma que:

Não obstante sua oportunidade e pertinência, 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 colocados à disposição das universidades federais. (Ibidem, p.11)

Essa proposta seria compartilhada, conforme acrescenta o documento, pelos dirigentes das IFES, tendo como objetivo “consolidar e aperfeiçoar o sistema público de educação superior” (Ibidem, p.11). É significativo que o documento prefira dizer “sistema público de educação superior” em vez de universidades. Expressa-se neste tópico, portanto, que o REUNI, mais do que uma proposta de expansão do setor público – que segundo o MEC já vinha ocorrendo – representa a adequação desse processo de expansão à uma reestruturação do sistema público federal de educação superior.

No objetivo do programa apresentado pelo documento, mais uma vez é incorporando um discurso não presente no decreto. Se o decreto, como vimos, limita-se ao objetivo criar condições “para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007a), o documento reformula da seguinte forma:

Criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, *para o aumento da qualidade dos cursos* e pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais, *respeitadas as características particulares de cada instituição e estimulada a diversidade do sistema de ensino superior*. (BRASIL, 2007a, p.10, grifos nossos)

Percebe-se que neste documento, tanto “o aumento da qualidade dos cursos” como a questão da diversidade do sistema de ensino superior (agora sem delimitação do setor público) assumem maior centralidade frente ao que estava *explícito* no decreto.

Na sequência, o documento explica quais seriam as condições para que “a reestruturação e expansão programada seja realizada com garantia de qualidade acadêmica” (Ibidem, p.10), destacando: a flexibilidade curricular e a mobilidade estudantil; “a utilização de práticas pedagógicas modernas e o uso intensivo e inventivo de tecnologias de apoio à

aprendizagem”; e mecanismos de inclusão social para garantia da igualdade de acesso e permanência. Esses aspectos estão previstos nas diretrizes do REUNI, que segundo o documento, foram estruturadas em seis dimensões, que devem ser combinadas da forma como os planos das IFES desejarem. As dimensões são (Ibidem, p.11-2): “a) Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública; b) Reestruturação Acadêmico-Curricular; c) Renovação Pedagógica da Educação Superior; d) Mobilidade Intra e Inter-Institucional; e) Compromisso Social da Instituição; f) Suporte da pós graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação”.

Essas dimensões, respeitando-se o atendimento das metas, têm por escopo “possibilita[r] uma concepção mais flexível de formação acadêmica na graduação de forma a evitar a especialização precoce e possibilitar que o seu desenvolvimento atenda às diversidades regionais” (Ibidem, p.11). Esclarece, entrando na sua fase de orientação a elaboração dos planos, que as IFES devem propor ações dentro dessas dimensões, mas poderá também trazer novas ações não previstas nos mesmos. Além disso, todos os planos devem “contemplar um aumento mínimo de 20% nas matrículas de graduação projetadas para a universidade, além de atender as demais diretrizes do programa” (Ibidem, p.12)

Quanto à meta global do programa, o documento considera que o aumento da taxa de conclusão será resultado “de uma administração eficiente das vagas ociosas”, para a qual concorrerá a flexibilidade curricular e a mobilidade estudantil. Já na outra sub-meta, o documento traz um outro elemento novo: ela “levará em conta a qualidade e o envolvimento da pós-graduação da instituição em cursos de graduação” (Ibidem, p.12-3). Mas, como o decreto já havia previsto que o MEC estabelecerá os parâmetros para os cálculos dos indicadores da meta global do programa, podemos considerar que não se trata aqui de uma inovação dentro do que não fora permitido ao MEC.

Para atingir essas metas, e de acordo com os planos de cada instituição, aponta que “o total de investimentos projetados para o período de 2008 a 2011 é da ordem de 2 bilhões de reais” (Ibidem, p.13) a serem distribuídos pelas IFES⁷².

Neste documento, o MEC apresenta os indicadores para aferição das metas. Tentemos traduzi-los da forma sintética. A taxa de conclusão dos cursos de graduação é simplesmente calculada pela relação entre o total de diplomados e a quantidade de vagas ofertadas cinco

⁷² Esses valores foram pactuados posteriormente com o Governo Federal, conforme notícia de 21 de agosto de 2009, disponível em <http://www.andifes.org.br>

anos antes (Ibidem, p.14). Já a relação de alunos de graduação presencial por professor é mais complexa, pois inclui mais conceitos e sub-índices. Em suma, o total de alunos matriculados é substituído por uma projeção que contém o fator de retenção estimado para cada área do conhecimento e a duração dos cursos. O número de docentes, por sua vez, toma como referência o banco de professores equivalentes, com seus pesos relativos para cada regime contratual (20h, 40h, e DE). Esse valor sofre ainda uma dedução da pós-graduação, onde maior será a dedução quanto mais forte a pós-graduação na universidade. Assim o cálculo de relação de 18 alunos por professor se traduz em: 18 alunos por professor-equivalente deduzido pelo bônus de pós-graduação.

Com isso encerra-se a apresentação do que há de importante no conteúdo do documento “REUNI – Diretrizes Gerais”, visto que as demais partes tratam apenas de orientações formais para confecção dos Planos, podendo ser dispensadas da nossa apresentação. Passemos então agora para análise do programa em seus aspectos principais.

4.2. Das inspirações à imposição

O REUNI foi a forma pela qual o governo conseguiu concretizar algumas propostas previstas desde o início do seu mandato. Como pudemos ver quando da análise do documento preparado pelo GTI, o núcleo essencial desse programa já se encontrava contido em germe no “Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais...” (BRASIL, 2003). Depois, esteve presente ainda no “Reafirmando Princípios...” (BRASIL, 2004), principalmente quanto à expectativa da flexibilidade curricular e dos ciclos básicos nas universidades, colocando desde então claramente a perspectiva de educação terciária. Além, é claro, de encontrar bases nas elaborações dos organismos internacionais e se relacionar com as transformações ocorridas mundialmente na educação superior. Portanto, não há razão para hipótese de que o REUNI represente uma inflexão, seja da reforma da educação superior como um todo, seja da sua expressão no governo petista.

Na realidade, ele articula-se organicamente com as demais medidas que coabitam o mesmo governo. A mercantilização da educação superior não só é reconhecida pelo decreto do REUNI, como legitimada e reforçada por ele. Afinal, o programa se autojustifica pelos sinais de esgotamento do crescimento do setor privado (BRASIL, 2007a). Ou seja, somente

quando se reconhece que a expansão não pode mais ser garantida somente pelas instituições privadas, o Estado arroga-se a tarefa de provê-la em alguma medida. Igualmente, não é por coincidência que o REUNI ignora a diretriz do PNE (2001-2010) do mínimo de 40% das matrículas no setor público, apontando deste Plano apenas a meta que lhe convém, ou seja, a de expansão da oferta geral da educação superior para ao menos 30% entre os jovens de 18 a 24 anos⁷³. O objetivo do REUNI, então, não é reverter ou mesmo minorar significativamente o predomínio de instituições privadas no quadro da educação superior brasileira. Tampouco em algum momento ele contradiz a concepção de educação como “bem público”, em voga desde FHC.

Na outra face do processo de mercantilização – na privatização interna da educação pública – a sua vinculação é ainda mais arraigada. O REUNI acirra a lógica da formação para o mercado dentro das perspectivas mais imediatas do capital, incorporando o discurso toyotista de “formação ampla e flexível” (ANTUNES, 2005; ALVES, 2005). E mais, assume a lógica gerencialista, através das metas e da incorporação do instrumento “contrato de gestão”.

O “contrato de gestão”, enquanto parte da estratégia de avançar a reforma neoliberal na educação, fomenta outra forma de relacionamento entre as IFES e o Estado e por isso o REUNI o absorve. Segundo Chaves e Mendes (2009, p.66):

a política de expansão do ensino superior público [...], por meio do REUNI, é parte da reforma da Educação Superior e está fundamentada na racionalização de recursos e na introdução da lógica gerencial. A implementação desse programa tem como centralidade introduzir um novo modelo de organização e gestão nas universidades públicas, fundamentado no paradigma gerencialista de administração via contratos de gestão, com vistas a ajustar essas instituições à lógica produtivista de privatização e mercantilização de bens e serviços acadêmicos.

Vimos no segundo capítulo que o contrato de gestão é um modelo que remonta a reforma do aparelho do Estado, baseando-se na perspectiva de que as universidades deveriam ser transformadas em organizações sociais de direito privado. Apesar do projeto neoliberal, em razão da resistência dos partidos e movimentos da classe trabalhadora, as IFES não foram completamente transformadas em organizações ou fundações de direito privado. Contudo, com programas como o REUNI, elas vão aos poucos assumindo este caráter, ainda que mantenham formalmente outra definição. O contrato de gestão, na medida em que

⁷³ Vale lembrar que o REUNI neste ponto retrocede frente ao documento elaborado pelo GTI, pois esse incorporava a meta dos 40% das matrículas no setor público (BRASIL, 2003, p.2).

preconiza um financiamento por resultados, encaixa-se perfeitamente na lógica do REUNI de combater a suposta ineficiência das universidades federais.

O processo de mercantilização da educação superior é assimilado pelo REUNI desde os seus pressupostos. Na medida em que tem sua proposta ancorada nas teses das “amplas e diversificadas competências demandadas pelo mundo trabalho e, sobretudo, os novos desafios da sociedade do conhecimento”, o programa se perfila ao ponto de vista bancomundialista do capital. Tais teses servem para a fundamentação da redefinição da educação superior, transformando-a em uma ampla, flexível, e, essencialmente, diferenciada, educação terciária. Por isso, como vimos, essa teses são assumidas pelo BM (1994 e 2003).

Como explica Duarte (2008, p.13): “a assim chamada sociedade do conhecimento é uma ideologia produzida pelo capitalismo, é um fenômeno no campo da [sua] reprodução ideológica”. Tem como objetivo passar a ideia de que a sociedade não está clivada pelo antagonismo de classes e, a um só tempo, justificar que o conhecimento é fator de desenvolvimento econômico individual e social. Neste contexto, na elaboração de Santos, Jimenez e Segundo (2010, p.112), vemos a mediação reservada ao nível superior de educação nessa ideologia:

A crise do capitalismo contemporâneo exige, portanto, em última análise, um novo papel do ensino superior que, uma vez amplamente flexibilizado, passaria a modelar o mundo integral e harmonioso do capital, em cujo cenário, orbitaria a “sociedade do conhecimento” informatizada e possível a todos, desde as mais remotas regiões da periferia aos países sede do capitalismo avançado.

Conforme defende Duarte (2008), a ideia da sociedade do conhecimento está relacionada com as pedagogias do “aprender a aprender”, que têm como função preparar os indivíduos para os dilemas do capitalismo contemporâneo. Para Duarte (Idem, p.11), essas pedagogias sintetizam “uma concepção educacional voltada para a formação, nos indivíduos, da disposição para uma constante e infatigável adaptação à sociedade regida pelo capital”. Objetiva-se com elas naturalizar as contradições sociais e jogar para os indivíduos a responsabilidade de se adaptarem – individualmente - aos desafios postos por essa sociedade supostamente calcada na informação. Para Duarte (Idem, p.12)

O caráter adaptativo dessa pedagogia está bem evidente. Trata-se de preparar os indivíduos, formando neles as competências necessárias à condição de desempregado, deficiente, mãe solteira etc. Aos educadores caberia conhecer a realidade social não para fazer a crítica a essa realidade e construir uma educação comprometida com as lutas por uma transformação social radical, mas sim para saber melhor quais competências a realidade social está exigindo dos indivíduos.

Quando educadores e psicólogos apresentam o “aprender a aprender” como síntese de uma educação destinada a formar indivíduos criativos, é importante atentar para um detalhe fundamental: essa criatividade não deve ser confundida com busca de transformações radicais na realidade social, busca de superação radical da sociedade capitalista, mas sim criatividade em termos de capacidade de encontrar novas formas de ação que permitam melhor adaptação aos ditames da sociedade capitalista.

O atual contexto do capital em crise estrutural tem nessa linha teórica a expressão das suas necessidades no campo pedagógico. Por isso, vemos as reformas neoliberais na educação assimilando-a. O REUNI não foge a regra. Ao defender, por exemplo, “novos regimes curriculares” e “atualização de metodologias de ensino-aprendizagem” (BRASIL, 2007a), o programa tem em vista, entre outras questões, as pedagogias do “aprender a aprender”, servindo assim à formação alienada para o mercado de modo condizente com os “desafios da sociedade do conhecimento”. Portanto, não há dúvidas que nas suas referências de reestruturação encontra-se uma proposta de radicalização da mercantilização da educação no sentido de colocar cada vez mais imediata e diretamente as universidades públicas a serviço da reprodução do capital.

Ao propor a adaptação das IFES ao “mundo em transformação”, o programa parte de uma visão pouco original das universidades públicas no Brasil. Primeiro, retoma a clássica detração neoliberal das instituições públicas. Pois, quando o programa diz que expandirá a educação superior, “pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007a), implicitamente está dizendo que as universidades são ineficientes. Consequentemente, está negando completamente a existência do histórico processo de sucateamento das universidades federais, intencionalmente promovido por todos os governos nas últimas décadas. Sucateamento esse que inclusive fora, ao menos em parte, atestado até pelo GTI do próprio governo (BRASIL, 2003, p.6) quando afirma:

Há muito as universidades federais deixaram de contar com um programa específico para recuperação predial e aquisição de equipamentos para seus laboratórios e bibliografia para o ensino de graduação. Essa situação tem provocado o fechamento de laboratórios, desabamento de prédios e degradação de instalações que, em alguns casos, deixam as universidades federais em clara aparência de penúria.

O falso pressuposto de que as universidades federais seriam ineficientes assenta-se, na verdade, na concepção de que o modelo de universidade em vigor está ultrapassado. Essa ideia é exaustivamente repetida no “REUNI – Diretrizes Gerais” (BRASIL, 2007a) com o fito

de justificar as mudanças propostas. Mas, se o modelo prevalecente das universidades federais está ultrapassado, qual seria o contemporâneo?

O REUNI guarda íntima relação com a “educação terciária” preconizada pelo BM, mas essa não é a sua única referência. Diversos autores⁷⁴ identificam dois “modelos” de educação superior que estão na raiz da formulação do REUNI: o “processo de Bolonha”, na Europa, e os *community colleges*⁷⁵, nos EUA. No plano mais imediato, temos ainda o projeto de “Universidade Nova”, a partir do qual o REUNI foi elaborado. Segundo Lima (2009, p.4)

Analisando as bases de fundamentação teórica e política do REUNI, encontramos como referência a reformulação da educação superior europeia denominada “processo de Bolonha” que tem seu início em 1999 e prossegue no início do novo século com a finalidade de construir um espaço europeu de educação superior até o ano 2010, através da adoção de sistema de graus comparável; de um sistema baseado, essencialmente, em ciclos e da promoção da mobilidade de estudantes. Um processo que vem sofrendo duras críticas, pela fragmentação da formação profissional que realiza e pelo indicativo de formação de um promissor “mercado educacional” europeu, facilitando a ação das empresas educacionais.

Observemos que a repetida crítica ao suposto “modelo único”, a valorização da diversidade, etc, aos olhos dos formuladores da reforma neoliberal da educação no Brasil, parece não conflitar com esse processo de compatibilização internacional da educação superior no interesse do mercado. Entretanto, o modelo da universidade baseada no tripé ensino-pesquisa-extensão é, na verdade, potencialmente mais genuinamente plural e “menos único” do que a estandarização mundial da educação superior promovida pela reforma neoliberal. A proposta de ciclos, o acento na mobilidade estudantil, e todos os demais mecanismos que o REUNI prevê em suas diretrizes, estão alinhados com um processo global de construção de um sistema de educação superior bem afeito à mercantilização e que assume organicidade através do conceito de educação terciária.

O aspecto da diferenciação no interior da formação superior também é constitutivo do modelo do processo de Bolonha:

a ideia principal é desmembrar a graduação em dois ciclos, um genérico, bastante superficial, voltado para um maior contingente de jovens, outro de natureza profissional, direcionado para parcelas muito mais reduzidas, abrindo espaço para as instituições privadas ocuparem o novo filão de jovens que concluíram o primeiro

⁷⁴ Entre os quais: Lima (2009), Leher (2010; 2010a), Minto (2011).

⁷⁵ “Os *Community Colleges* estadunidenses se expandiram fortemente na segunda metade do século XX. Um de seus objetivos principais era o de criar um sistema de “ensino terciário” (ou “pós-secundário”) capaz de atender contingentes maiores de estudantes, dentre os quais apenas alguns, após um primeiro ciclo curto de estudos, continuariam seus estudos nas universidades” (MINTO, 2011, p.260).

ciclo, mas não encontraram vagas no segundo. O modelo pressupõe a mobilidade estudantil de forma a otimizar a ocupação do mercado educacional, favorecendo a competitividade entre as instituições. (LEHER, 2010, p.394)

Como sugere o autor, trata-se de uma engenhosa modificação que articula os setores públicos e privados, fazendo com que a expansão do primeiro não seja prejudicial ao segundo, pelo contrário, apenas uma nova oportunidade de negócio. Além disso, segundo Leher (2007, p.8) “estão em curso na Europa dois níveis de integração”:

- a) a do Pacto de Bolonha: nos moldes dos “escolões” que servem de barreira de contenção para que apenas uma pequena parcela tenha acesso à graduação plena, capaz de assegurar uma determinada formação, legitimando a precarização generalizada da maioria (no caso francês, 80% dos estudantes);
- b) a das instituições de excelência, objetivando formar as classes dominantes e produzir conhecimento estratégico.

Além do processo de Bolonha em si já conter graves consequências para educação superior, a sua apropriação à brasileira é ainda pior. Afinal, o “processo de Bolonha” está dirigido à Europa, portanto, envolvendo países centrais e imperialistas do sistema do capital. O REUNI, por sua vez, está voltado a um país hierarquicamente subordinado de capitalismo periférico. Por isso, sua proposta não se resume a assimilação do processo Europeu. Há a inspiração no processo de Bolonha, mas que foi configurado para realidade local envolvendo um sincretismo com o modelo norte-americano, através do projeto “Universidade Nova”⁷⁶ (Lima et al., 2008, p.26). Esse processo, que Leher (2010, p.393) denomina de “universidade à bolonesa temperada pelo capitalismo dependente”, nos permite pensar em pelo menos três desdobramentos prováveis: primeiro, em uma sociedade muito mais miserável do que a europeia, a tendência no Brasil, considerando ainda o seu histórico atraso educacional, é que os “escolões” tenham um peso relativo ainda maior e a distância para os pouquíssimos “centros de excelência” possíveis seja mais rígida; segundo – como consequência direta do primeiro – aumenta a pressão para reservar ao país a condição de mero consumidor e divulgador do conhecimento; terceiro, no processo de compatibilização mercadológica mundial da educação superior, o Brasil ocupa uma frágil posição diante da tendência ao aumento do poder das multinacionais que exploram (e irão explorar) os serviços educacionais no país.

⁷⁶ “O projeto intitulado Universidade Nova foi apresentado em um seminário na UFBA como se fosse de autoria de um pequeno grupo de reitores, embora, como ficou evidente posteriormente, estivesse sendo articulado junto com o MEC.” (LEHER, 2010, p.395)

O projeto de “Universidade Nova” consiste basicamente em uma nova proposta de arquitetura acadêmico-curricular dos cursos de graduação. Seriam criados ciclos, divididos em uma formação básica, o bacharelado interdisciplinar (BI), e os ciclos profissionalizantes (Lima et al., 2008, p.26). Segundo Lima (2009, p.4), esse projeto, de inegável inspiração bolonhesa, “na medida em que centralizou sua proposta nesta ‘nova arquitetura curricular’”, foi bastante criticado por reitores e administradores das IFES”. Eles “reivindicavam financiamento público para a realização das metas de expansão e reestruturação destas instituições”. O REUNI, por sua vez, operacionaliza o “Universidade Nova”, porém “com (pouco) financiamento público condicionado ao estabelecimento de metas” (Ibidem, p.4). Mas, diante do desgaste das críticas ao “Universidade Nova”, o REUNI teve a artimanha de retirar do texto do decreto qualquer referência explícita aos BI’s (mantendo apenas vagas indicações como a crítica à “profissionalização precoce e especializada” (BRASIL, 2007a). Contudo, demonstrando cabalmente a sua assimilação, os mesmos ciclos voltam a aparecer nos documentos “Diretrizes Gerais” e no “Referenciais orientadores para os bacharelados interdisciplinares e similares”.

Neste sentido, o REUNI sedimenta a sua maneira um modelo que, resguardadas as particularidades, é reproduzido mundialmente. Essa similaridade denota que se trata de um processo globalmente demandado pelo capital. Representa, portanto, a forma pela qual o capital em crise estrutural concretiza na educação superior suas necessidades de mercantilização, expansão e precarização da educação formal.

A partir destes pressupostos e referenciais, o REUNI foi decretado pelo governo. Na medida em que é instituído via decreto presidencial, fere frontalmente a autonomia universitária, principalmente, por estabelecer exogenamente os limites da reestruturação da universidade e condicionar o repasse das verbas ao cumprimento de metas. O governo não só determinou as metas como reservou exclusivamente ao MEC a avaliação se os planos propostos pelas universidades estão ou não de acordo com o programa, bem como a avaliação do processo de execução. Por outro lado, contraditoriamente – mais uma vez, seguindo as recomendações do BM – o MEC percebe que seria oportuno obter algum consenso, ainda que formal, para pô-lo em prática, até porque o projeto prevê significativas mudanças estruturais que afetam sensivelmente o cotidiano acadêmico nas universidades. Eis a razão do programa trazer em seu decreto a previsão de “adesão voluntária”.

Ocorre que o processo de “adesão” das IFES foi construído através de uma particular combinação de convencimento político pelo alto e autoritarismo/repressão sobre qualquer dissensão. Pois, embora o governo e reitorias tenham feito diversas manobras para conquistar o consenso nas instituições, em última análise ele foi imposto às IFES, desde a sua decretação presidencial até a aprovação da adesão nas universidades, em muitas oportunidades recorrendo à repressão aberta.

A construção do consenso pelo alto se deu através dos dirigentes das IFES. Como vimos, alguns deles junto com o MEC haviam concebido a proposta sobre a qual germinou o REUNI. Assim, não é por acaso que o documento de “Diretrizes Gerais” do MEC divide com os reitores o mérito da proposta (BRASIL, 2007a) e nem que a ANDIFES tenha abraçado o programa, colaborando desde o início para sua efetivação⁷⁷. Possivelmente, muitos reitores viram no REUNI a oportunidade de fazerem uma gestão diferenciada na história das suas instituições. O aporte de recursos prometido – apesar de uma análise mais acurada poder detectar ser relativamente baixo – contrastava com a história recente das universidades federais. A simples disposição em investir e expandir as universidades diante do contingenciamento imposto por décadas, já se mostrou suficiente para despertar as melhores esperanças. Tanto que essas promessas sensibilizaram parte importante da comunidade acadêmica, além do círculo de gestores (esses já ideologicamente mais aderentes à reforma neoliberal). Trata-se, em suma, da tática sugerida pelo BM (2003), de utilizar incentivos para realizar as transformações pretendidas.

Se a comunidade acadêmica estava um tanto seduzida, o que dizer da sociedade além *campi*? Inegavelmente o REUNI parte de uma demanda real: a marginalização do acesso de milhões brasileiros ao ensino superior, e mais ainda, às universidades públicas. Manipulando politicamente essa grande carência, o governo pôs toda sua reforma e o REUNI sob o signo da “democratização do ensino superior”, em uma clara operação de renomeação ideológica da “massificação da educação terciária” do BM. O REUNI, então, somava-se ao ProUni⁷⁸ e às

⁷⁷ E assim continuou até o presente momento. A adesão acrítica da Andifes fica bem nítida pelo seu Relatório de Acompanhamento (2010): nenhum das questões mais sensíveis do REUNI são abordadas pelo relatório, como por exemplo como estão as contratações de docentes e as obras previstas/realizadas. Em vez de um relatório consistente, temos um verdadeiro relato do “sucesso” do programa.

⁷⁸ Conforme sugere Leher (2010a, p.51): “Se a efetividade dos programas de bolsas e empréstimos é reduzida – grande parte da juventude não conclui um bom ensino médio - não significa que, sob o ponto de vista ideológico, esses programas não tenham eficácia. Uma característica do ProUni é a intensa campanha publicitária na TV nas horas de maior audiência. Em vez de reivindicar vagas públicas, muitos jovens matriculados em cursos preparatórios populares, em geral mais críticos do que os cursos empresariais, mantêm a

diversas outras ações focalizadas de “inclusão” nessa suposta “democratização da educação”. No mais, as condições de aceitação social do programa foram ainda potencializadas pela grande aprovação popular do presidente. Esses elementos elencados formaram um ambiente propício à aprovação, um ponto de apoio ao consenso pelo alto do governo e da casta dirigente das IFES. Contudo, o conteúdo do programa encontrou também rejeição, especialmente no interior da comunidade acadêmica.

Diante das manifestações de rejeição, o interesse de construção do consenso se demonstrou estreitamente limitado, totalmente intercambiável com medidas autoritárias, especialmente, a negação de um debate amplo no seio da Universidade (ou fora dela). Na realidade, o REUNI só demandava um consenso formal da comunidade acadêmica. Sua previsão legal de que a adesão por cada universidade dependeria da aprovação nos respectivos conselhos superiores das IFES – que deveria ser um truísmo se a autonomia universitária não estivesse tão vilipendiada – era apenas uma forma de obter legitimação formal. Não havia de fato interesse de submeter o programa a um debate democrático. Se assim fosse, não se utilizaria nem o instrumento legal Decreto, sem consentimento parlamentar ou muito menos qualquer consulta popular. Assim, por trás do pré-requisito de consenso formal, o programa se revestiu desde a sua concepção de um caráter autoritário, ao gosto do *modus operandi* neoliberal.

Interessante observar como até no seu processo de adesão pelas IFES o REUNI traça um paralelo com Bolonha. Refiro-me ao clima de “não há alternativa”. Diante da crise estrutural do capital, todas as medidas neoliberais tendem a assumir um caráter imperativo, pela própria condição do sistema. Assim, “como disse o reitor da Universidade de Lisboa [em agosto de 2008 na UFRJ], Antônio Nóvoa, ninguém é obrigado a seguir essas diretrizes, mas tem que segui-las” (LEHER, 2010a, p.64).

O caráter impreterível do REUNI foi cabalmente demonstrado no momento em que o consenso pelo alto se mostrou insuficiente. Então, “muitos reitores, para mostrar seu empenho na adoção de medidas que contaram com forte oposição estudantil e do movimento docente, não vacilaram em exercer abertamente a repressão” (Ibidem, p. 70). Assim, a “democratização” das IFES foi coercitivamente garantida em diversas universidades, como exemplifica Leher (Idem, p.70):

expectativa de serem aceitos no programa de bolsas do governo, prescindindo das reivindicações de acesso a uma instituição pública, promovendo assim uma despolitização do problema do acesso a educação superior”.

A repressão policial e de segurança interna por ocasião da votação do REUNI [nos conselhos superiores das universidades] sucedeu praticamente em todo o país e especialmente na UFBA, UFF, UFG, UFRO, provocando ocupação estudantil de reitoria em diversas universidades: UFRJ, UFF, UFPR, UFBA, UFC, UFPE, UNIRIO, UFG, UFRRJ, UFJF, UNIFESP, UFSC, UFMT, UFMA, UFPA, etc⁷⁹.

Assim, se não bastasse a penúria financeira por anos a fio imputada às IFES ser a seu modo uma violenta forma de conseguir obnubilar as alternativas, o governo e as reitorias usaram quando e quanto foi preciso de manobras políticas e do aparato repressor do Estado para silenciar qualquer dissonância.

4.3. Reestruturação e expansão precarizada

Uma das premissas mais importantes do REUNI é a de que as universidades federais são dispendiosas, portanto, ineficientes. Para reverter essa situação, que conflita com as necessidades fiscais do neoliberalismo, adota as metas enquanto instrumentos racionalizadores para garantia da expansão com redução dos custos. Neste sentido, as metas globais do REUNI guardam um forte componente indutor. Para as universidades alcançá-las, grandes transformações têm que ocorrer no seu funcionamento, no sentido de “descaracteriza[r] [...] o conceito de universidade pautado na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (LIMA, 2009, p.12).

A primeira meta é a “elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento” (BRASIL, 2007a). Essa expectativa da “taxa de sucesso” acadêmico, na avaliação de Tonegutti e Martinez (2009, p.7), é “completamente deslocada da realidade educacional, não só do Brasil como também da grande maioria dos países desenvolvidos”. Os autores comparam com outros países e atestam que, segundo dados em 2004, dentre os países da OCDE apenas o Japão alcança tamanha taxa. A média brasileira naquele ano e até o REUNI estava em 75% e a média da OCDE crava 70% (LEHER, 2010,

⁷⁹ Registramos que a UFAL foi mais um exemplo do uso de policiais e de segurança interna para garantia da votação do REUNI, fato que ocorreu quando o autor desta dissertação era conselheiro estudantil do Consuni. No dia 10/12/2007 um grande tumulto, contando até com agressões de seguranças patrimoniais da UFAL a diversos estudantes, suspendeu a sessão do Consuni que votaria a adesão ao REUNI. Outra sessão foi realizada no dia 17/12/2007, com forte aparato da Polícia Federal e restrição ao acesso ao local da votação (fato esse que provocou a recusa de alguns conselheiros em participar da sessão), em que se confirmou a adesão da UFAL ao REUNI.

p.397). Como observam Tonegutti e Martinez (2009), não é uma meta plausível. Contudo, devemos acrescentar: não é plausível para universidade tal como ela se estrutura até o REUNI. Sob a lógica que o programa visa para IFES, ela se torna desejável e até possível. Primeiramente porque, conforme expressa o “REUNI - Diretrizes Gerais” (BRASIL, 2007a, p.14), essa meta volta-se não só para o combate da evasão, mas visa também “a eficiência com que a universidade preenche as suas vagas ociosas decorrentes do abandono dos cursos”. Para tanto:

existem *duas condições* necessárias para que as IFES alcancem essa meta: pouquíssima repetência e substituição imediata de qualquer estudante que se evada. Por outro lado, os dados extraídos dos contratos de gestão indicam o compromisso dos reitores com uma maior “eficiência” do sistema, seja por meio do preenchimento imediato das “vagas ociosas” seja pelo estabelecimento de regras mais flexíveis para a mobilidade estudantil e admissão, em qualquer etapa dos cursos, de estudantes de outras IES. (CHAVES e MENDES, 2009, p.62, grifo das autoras)

Trata-se, portanto, de pôr em prática a maior flexibilidade na mobilidade estudantil, inclusive pelo trânsito entre as instituições privadas e públicas. Mas há outro aspecto, ainda mais decisivo. Na medida em que as instituições implementem a flexibilidade curricular, criem cursos sequencias e de curta duração, remodelem os itinerários formativos, utilizem a EaD e, principalmente, criem os bacharelados interdisciplinares, elas estarão facilitando as condições para conclusão dos alunos, inclusive, com mais de uma certificação por estudante.

Neste sentido, a meta de 90% para as taxa de conclusão que se apresenta como uma forma de estimular as políticas de permanência e mobilidade, na verdade tem como objetivo promover a certificação em larga escala, que é a forma concreta do fenômeno da expansão da educação sob o capital. A experiência da universalização formal da educação básica no Brasil já demonstrou empiricamente que a elevação gerencial das taxas de conclusão é um instrumento para induzir aprovação automática promovendo a certificação massiva e esvaziada de conteúdo (LEHER, 2010, p.408). A diferença é que na educação superior o esvaziamento do conteúdo real do saber, além de ser acionado e legitimado pelas pedagogias do “aprender a aprender”, passa também a ser cristalizado na própria arquitetura acadêmica proposta a partir dos mecanismos acima listados. Em todo caso, a certificação em massa tem como pressuposto o aligeiramento da educação. Algo que já está acontecendo conforme diagnosticam Chaves e Mendes (2009, p.63):

várias universidades já reformularam os regulamentos do ensino da graduação, com vistas ao atendimento dessa meta. Os novos regulamentos, de modo geral,

estabelecem currículos mais flexíveis; possibilitam o aproveitamento de estudos e práticas profissionais; definem que parte da carga horária pode ser “cumprida” por meio do ensino a distância; facilitam a recuperação de estudos; criam regras “frouxas” para mobilidade estudantil; admitem “exames” de recuperação para os estudantes reprovados, dentre outros aspectos.

Dáí, as autoras concluem que:

O cumprimento dessa meta pelas IFES representará uma mudança substancial na organização dos cursos de graduação dessas instituições, cuja consequência imediata será a queda na qualidade do ensino, uma vez que essas medidas são incompatíveis com um ensino baseado numa sólida formação teórico-prática.

A meta obriga as instituições a garantirem que as diplomações se aproximem ao máximo da quantidade de matrículas. É o objetivo a ser perseguido e sob o qual se organiza todo o processo educativo. O REUNI se insere na lógica de que “a produtividade do ensino é tomada pela *quantidade* de recursos que se utiliza, em média, para completar a formação dos estudantes. Implanta-se uma lógica tecnicista, segundo a qual não importa que a formação seja precária (condições objetivas do processo), mas que produza resultados” (MINTO, 2011, p.261, grifo do autor). Trata-se, neste sentido, de uma medida de caráter absolutamente gerencial onde a formação acadêmica é relegada a um segundo plano. Inverte-se a relação de prioridade: a formação passa a ser condicionada pela necessidade de certificação, em vez dessa ser uma consequência do processo formativo.

Neste sentido, a crítica do REUNI (BRASIL, 2007a, p.8) à “profissionalização precoce” é feita na perspectiva das exigências do mercado capitalista atual, o mesmo que desregulamenta os direitos trabalhistas, que institui um “mundo do trabalho” cada vez mais precário e excludente e que aumenta a exploração através da lógica do trabalhador polivalente (ANTUNES, 2005). Assim, a recusa do REUNI, neste contexto, não se dirige a “profissionalização precoce” em geral, mas ao modelo de profissionalização existente que parece ter se tornado um tanto insuficiente aos ditames do sistema do capital. Por isso, apresenta-se “contra” a “profissionalização precoce”, mas é de fato a favor da *certificação* precoce e incessante, pautando, assim, uma *outra* formação: mais aligeirada e comprometida com a atuais necessidades de reprodução do capital.

A outra meta, de 18 alunos por professor até 2012⁸⁰, também traz graves consequências. A primeira questão a ser observada é o seu caráter arbitrário. A justificativa do MEC de que se baseou na LDB/96 para chegar a esse número não se sustenta. Como observa Tonegutti e Martinez (2009, p.8):

a lei nada dispõe, e nem deveria, sobre a razão estudantes por professor e muito menos sobre o número de estudantes em sala de aula é um indicador que reflete o quantitativo global na instituição, ou em determinado curso, e não expressa o trabalho de atendimento dos estudantes pelo professor.

O objetivo é equiparar a “eficiência” das IFES ao setor privado. Lembra Leher (2010a, p.70) que essa meta do REUNI representa um “coeficiente superior ao verificado nas instituições privadas [que é de 17,5:1], empenhadas com afinco na intensificação da exploração dos seus trabalhadores docentes”. Obviamente, para chegar a essa meta as IFES deverão reduzir o seu número relativo de professores, o que a primeira vista é um contracenso frente à primeira meta de 90% nas taxas de conclusão.

Chaves e Mendes (2009, p.59) nos trazem os dados da desproporção entre a expansão de vagas e a contratação de docentes:

no “Acordo de Metas” estabelecido entre o governo, por intermédio do MEC, e as IFES e assinado no dia 13 de março de 2008, na presença do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, os reitores se comprometeram a cumprir metas estabelecidas na cláusula quarta, nas quais o aumento de cursos, vagas e matrículas varia de 60% a 200%, enquanto, na contratação de docentes, varia de 15% a 30%.

Para que essa redução relativa tenha viabilidade prática no funcionamento das IFES será imperativo a assimilação progressiva, em maior ou menor grau, das diretrizes flexibilizantes. A EaD, que tem como um dos seus pilares a alta relação aluno por docente, tende a cumprir um papel determinante. E não se trata apenas de mais cursos à distância, mas também da intensificação do uso da EaD como parte dos cursos presenciais.

O redesenho acadêmico-curricular é uma necessidade para consecução da meta. Em relatório da ANDIFES, (2010, p.18) vemos essa tendência se confirmando: “das 53 universidades federais que aderiram ao REUNI, 45, ou seja, 85% delas responderam que estão realizando inovações acadêmicas”. O referido relatório, entre os diversos exemplos destacados, aponta tanto a adoção do bacharelado interdisciplinar em algumas instituições,

⁸⁰ Segundo Pinto (2009, p.327), o MEC estima que em 2012 atinja-se a razão de 20 para 1, maior do que fora exigido pelo Decreto.

como formas mais sutis, como no caso da UFMG. Esta, entre suas medidas, relata que foi “Publicado edital para Produção de Material Didático tendo como objetivos: estimular a oferta de atividades curriculares, utilizando metodologias de ensino nas formas presencial, semipresencial e a distância, que possam ser aplicadas de modo a atender grande número de estudantes” (ANDIFES, 2010, p.21).

Seja de que modo for, para a instituição aumentar a relação entre aluno e professor, as consequências imediatas recairão sobre o trabalho docente. Pois, no limite, há dois caminhos: o aumento do número de alunos por turma e o aumento da carga horária docente em sala de aula, ou uma combinação de ambos. Com efeito, a meta implica na intensificação/precarização do trabalho docente⁸¹, com óbvias consequências para a qualidade da educação. Considere-se ainda que essa redução relativa do número do quadro docente é feita sobre uma base de carência histórica de professores. Como atestam Silva Júnior et al (2010, p.19) analisando os dados da região Sudeste, entre 1995 e 2004 as matrículas cresceram 44% enquanto os professores (com regime de dedicação exclusiva, que no período eram quase todos) aumentaram apenas cerca de 15%.

O achatamento da proporção de professores nas IFES revela-se como um poderoso instrumento para modificação do caráter das universidades. A precarização do trabalho docente tende a erodir as bases para o desenvolvimento da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão pela maior pressão requerida para as atividades de ensino no quadro dessa expansão que implica no aumento de alunos por turma e/ou de horas-aula. Assim, “o aumento do número de alunos em cada sala da graduação, somado ao aumento do número de cursos de graduação e da relação professor/aluno na graduação, está configurando o *professor do ensino terciário*” (LIMA, 2011, p.155, grifo da autora). O que a autora expressa com o “professor do ensino terciário” é justamente esse processo de desmonte do tripé universitário, pois, na medida em que se altera o caráter das universidades, muda-se também o perfil docente exigido. Neste sentido, por dentro das instituições e no seio do trabalho acadêmico, vai se gestando a remodelação para a educação terciária, sem ser preciso que em alguma lei se modifique formalmente a organização das universidades.

⁸¹ Paralelamente a intensificação, temos o arrocho salarial, configurando em um aumento exponencial da exploração: “o salário do professor, titular doutor em regime de dedicação exclusiva, reduziu-se de R\$ 10.092,96, em 1995, para R\$ 7.830,13, em 2007 - em valores corrigidos pelo IGP-DI da FGV, a preços de janeiro de 2008. Houve, pois, no período em questão, um decréscimo de aproximadamente 25% (SILVA Jr et al, 2010, p.21)

A formação desse novo perfil docente é constitutiva da proposta do REUNI. O cálculo de professores-equivalente, que é o índice usado para aferição da relação aluno-docente, escalona os regimes de trabalho (20h, 40h, e DE) distribuindo da seguinte forma os pesos: o professor 40 horas é a referência, tendo peso 1,0 no cálculo; o professor DE pesa 1,55; o de 20h vale 0,5; o substituto de 20h conta 0,4; e o substituto com 40h pesa 0,8 (BRASIL, 2007c). A cada universidade é definido um teto de professores-equivalente, que constitui o “Banco de professores-equivalente”. Com essa distribuição, o docente DE, que possui o regime compatível para a realização de ensino-pesquisa-extensão, onera o cálculo final da quantidade de professores-equivalente. Consequentemente, é evidente que para se chegar à meta 18/1 instaura-se uma pressão para que as instituições administrem seu “Banco de professores” privilegiando a contratação de professores em regime de 40 e 20h e de substitutos, que podem cumprir a mesma carga horária em sala de aula do que o de dedicação exclusiva, sem pesar tanto no quadro (LIMA, 2009, p.4).

O crescimento nas matrículas é tão desproporcional à previsão de contratação de novos docentes que afora o mecanismo acima, outro expediente é utilizado, com igual prejuízo para a qualidade da formação. Trata-se da possibilidade de intensificar a utilização de alunos da pós-graduação para lecionar na graduação. O relatório da ANDIFES (2010, p.22), por exemplo, congratula o caso da UFRGS como destaque no “aprofundamento da relação graduação/pós-graduação”, pois, “a criação de norma própria para definir a forma de inserção dos pós-graduandos em uma prática docente na graduação representa uma evolução com impactos profundos tanto na graduação como na própria formulação da pós”. Esse procedimento já vinha sendo estimulado pelo MEC que regulamentou por meio de uma portaria “a concessão de ‘Bolsas Reuni de Assistência ao Ensino’” (CHAVES e MENDES, 2009, p.61). Ora, em um contexto de diminuição relativa do quadro docente, de precarização, de arrocho salarial e etc, as alegações dos benefícios pedagógicos de tal prática visam encobrir que a inserção de alunos da pós-graduação no ensino da graduação tem como objetivo real tão somente cobrir o déficit de professores.

Diante das metas estabelecidas e das diretrizes preconizadas, aponta-se claramente para a perspectiva da concentração das IFES no ensino de graduação, desconectado da pesquisa e extensão. De modo indireto, o próprio REUNI reconhece que sua meta de 18 alunos para cada professor-equivalente representa um entrave ao desenvolvimento da pesquisa. Para compensar o entrave, prevê um ajuste no cálculo desta relação de acordo com a qualidade da pós-graduação *stricto sensu* na universidade, onde quanto mais consolidada a

pós-graduação menor será a relação real entre a quantidade de docentes e estudantes necessária para se atingir a meta. Ou seja, as poucas universidades federais com pós-graduação consolidadas, que atingem o patamar necessário para dedução no cálculo da relação alunos e docentes, não precisarão ampliar as vagas tanto quanto as demais IFES. Cria-se, portanto, a clivagem entre dois grupos de IFES, aprofundando a dualidade institucional (Ibidem, p.13): um pequeno grupo de instituições, que possui pesquisa consolidada e será menos impactado pelas metas do REUNI e um outro grande grupo que não terá essa “benesse”. Ou seja, às universidades que não têm pesquisa consolidada encontram agora uma barreira ainda maior para tanto. Se o REUNI buscasse corrigir as diferenças entre as IFES, deveria incentivar as que hoje apresentam piores resultados, contudo, ele faz justamente o contrário: aumenta e sedimenta a disparidade da qualidade entre as universidades federais, estabelecendo na prática a diversidade/desigualdade institucional no seio das instituições.

No fundo, todas as duas metas conduzem ao mesmo objeto: expandir as vagas reduzindo os custos. Já afirmamos que o mero aumento absoluto das verbas para as IFES não configura aumento real do financiamento. O REUNI se encaixa nessa perspectiva. Seu objetivo imediato é diminuir o custo-aluno. Na medida em que o programa (BRASIL, 2007a) estabelece um aumento máximo 20% com custeio e pessoal até 2012 ao mesmo tempo em que a projeção de expansões de vagas, como vimos, varia de 60 a 200%, só não haverá redução do financiamento relativo das IFES se o programa não tiver sucesso na sua aplicação. Ou seja, a efetivação do programa significa necessariamente o aprofundamento da redução do custo-aluno nas universidades federais.

A diminuição do custo-aluno nas IFES é uma tendência histórica instaurada desde a década de 1990 com o início reforma neoliberal e que é repostada com o REUNI. Segundo Leher (2010, p.398):

É importante lembrar que em 2003 o orçamento já estava aviltado e que a expansão do período após 1995 tinha sido sumamente relevante, em virtude de acordo de expansão dos reitores com o MEC. À semelhança com o REUNI, Cardoso prometeu recursos e concursos adicionais caso os reitores cumprissem as metas de expansão, entretanto, a contrapartida do MEC nunca aconteceu. No período 1995-2006, o número de estudantes de graduação cresceu 65%, os de mestrado 170% e os de doutorado 280%, enquanto o número de novos professores aumentou somente 20%. Como as metas do REUNI foram estabelecidas a partir dessa expansão anterior, não surpreende, pois, que com o REUNI, o custo aluno deverá ser reduzido de R\$ 9,7 mil (conforme estudo do Tribunal de Contas da União) para R\$ 5 mil, redução da ordem de 50% que, na Europa, aconteceu em duas décadas e que se deu a partir de um per capita muito maior e em instituições com infraestrutura consideravelmente superior, mas que, ainda assim, deflagrou importantes lutas estudantis e de professores em diversos países.

A diferença é que até o REUNI a redução de verbas se dava, em regra, pelo simples e direto contingenciamento de recursos, já que não contava com contrapartidas financeiras ao aumento de vagas ocorrido. Com o REUNI há a contrapartida, mas desproporcional à expansão. De qualquer modo, esse processo representa, a partir da pressão financeira, a alteração do caráter das universidades. Primeiro porque, como vimos, a diminuição do custeamento pelo Estado estimula a busca de fontes alternativas, que favorecem a mercantilização interna das instituições públicas. Segundo, a qualidade e o tipo de formação ofertada tem relação direta com a proporção de investimentos. A Universidade baseada na indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão demanda muito mais recursos do que o “ensino de terceiro grau”. A redução do custo-aluno, portanto, expressa a tendência para progressiva transformação das universidades públicas federais – ao menos em sua grande maioria – em ensino terciário.

A precarização da educação é a consequência lógica do REUNI. Neste sentido, sua proposta não representa a expansão genuína da Universidade, mas quando muito a ampliação de um arremedo precarizado dela ou de uma “variante subqualificada que não merece o mesmo nome” (COGGIOLA, 2001, p.115). Os próprios ideólogos da diferenciação da educação superior admitem que se trata de outra escola, conforme cita Minto (2010, p.260, grifo nosso):

Simon Schwartzman, um dos principais defensores dessa política, foi claro ao definir que seu fundamento era o de atender às necessidades “das massas”, isto é, adaptar o ensino a um novo público: “O problema não é manter a qualidade do ensino. Se mantiver, a exigência será alta e o aluno ficará reprovado. Para que a qualidade não seja comprometida, *é preciso haver diferentes tipos de educação para diferentes tipos de pessoas*”. Nesta lógica, o REUNI seria até exagerado para a realidade brasileira, segundo o sociólogo: “A universidade vai ter de dar quase uma educação que deveria ter sido dada no ensino médio, e não está preparada para isso, não tem experiência nesse sentido”.

Entretanto, ao contrário do que pensa Schartzman o rebaixamento da qualidade não é uma condição natural da expansão, mas uma condição do capital:

A massificação do ensino universitário implicou uma queda de sua qualidade, não como uma consequência automática do “número” (esta é a explicação capitalista reacionária), mas pelo caráter capitalista e cada vez mais alienado daquela. A contradição entre esse processo e a preservação da “qualidade” assumiu formas econômicas (a construção de setores “de ponta” ou “de excelência”, contraposta à “massa de universidades”, consideradas “fábricas de diplomas”); institucionais, como a construção de um duplo sistema universitário em diversos países (as “grandes écoles” – ENA, ENS, Politénica, Ehess, Collège de France – contrapostas

às universidades, na França; as “cinco grandes” – Harvard, Yale, Stanford, Princeton e Cornell – e “o resto” nos Estados Unidos) e epistemológicas [...]. (COGGIOLA, 2001, p.56)

A “massificação” promovida pelo REUNI, portanto, insere-se nesta lógica, que representa a típica condição em que o sistema do capital permite o acesso da classe trabalhadora à educação: pela negação qualitativa do saber. O REUNI, aparentando ser um avanço da expansão da educação superior, na realidade, aprofunda e traz para dentro das IFES a lógica do “diferentes tipos de educação para diferentes tipos de pessoas” (ou seja, cada classe com a educação que lhe convém), uma vez que enquanto possui mecanismos de preservação de alguns “centros de excelência”, que continuarão elitizados, oferta na maioria das instituições, “um ensino ‘pobre para os pobres’, cuja ênfase recai na formação do cidadão trabalhador para a sociedade do desemprego, instituída pelo capital” (ANDES, 2007, p.17). Eis o que o governo Lula e seus prepostos nas reitorias chamam de “democratização”.

Cabe notar que o REUNI é um programa dirigido para as universidades federais, mas que produz reflexos sobre toda educação superior. Ao instaurar a dualidade institucional no interior das IFES, reforça o quadro global de diferenciação da educação superior. Ao adotar mecanismos de controle gerencial, ao acirrar o subfinanciamento das instituições federais, ao precarizar a qualidade da educação pública, etc, concorre direta e indiretamente para o processo de mercantilização da educação superior. E, sobretudo, não podemos perder de vista que uma vez as universidades públicas funcionam como referência para o conjunto das instituições de educação superior, os métodos e diretrizes então adotados nas IFES servem de modelo para o restante das instituições. Neste sentido, quando o REUNI imputa para as universidades federais sua flexibilização acadêmica, legítima política e academicamente todo o processo de diferenciação da educação superior, dando então um largo passo no sentido de conformar a educação terciária no Brasil.

Já apontamos que o REUNI não se contrapõe ao processo de expansão privada e tem a mercantilização da educação inscrita nos seus pressupostos e ações. Entretanto, cabe ainda traçar algumas relações do programa com o processo de mercantilização.

A primeira questão a ser destacada é o avanço da mercantilização interna das IFES no quadro da sua reestruturação promovida pelo REUNI. O subfinanciamento é o principal e mais óbvio motor da privatização interna. Não somente os dirigentes das instituições são pressionados a buscarem formas alternativas de captação de recursos, essa pressão se estende

até aos docentes: “os professores são estimulados a fortalecer os laços com o mercado ou buscar contratos de prestação de serviços para governos e empresas, formando um *ethos* distinto do acadêmico no qual o manejo do mercado do conhecimento é crucial” (LEHER, 2010a, p.45), algo que inclusive já vêm ocorrendo pelo menos desde os anos 1990 com ajuda das Fundações. Esse novo *ethos* que cada vez mais se consolida nas universidades ameaça até a gratuidade das instituições públicas. Apesar do fim da gratuidade não ter sido – até então – imposto pela reforma em curso (exceto esporadicamente), há um processo onde, segundo Minto (2011, p.247), “a gratuidade nas IES estatais se torna crescentemente mais porosa, como que se subsumindo na tendência de adensamento privatista”.

Na outra ponta do processo de mercantilização, o REUNI concorre de modo um tanto paradoxal, mas não menos efetivo: pois, a reestruturação das universidades federais nos moldes do REUNI melhora a competitividade das instituições privadas, além de aumentar o intercâmbio entre as duas esferas. Ao precarizar a qualidade das universidades federais equipara à educação ofertada nas instituições privadas, em sua grande maioria de reconhecida qualidade inferior (LEHER, 2010a). Assim, além da expansão promovida pelo REUNI não fazer diferença significativa em face da defasagem de matrículas da rede pública frente à privada, ela provoca uma reconfiguração no quadro da dualidade institucional, em benefício do setor privado. Se historicamente as IFES (ainda que diferenciadamente entre si), junto com algumas Estaduais e algumas Confessionais, concentravam o padrão mais alto de qualidade da educação superior, enquanto que a grande maioria das privadas era mera “fabricas de diplomas”, agora, *tendencialmente* haverá maior mescla, com a maior parte das IFES se aproximando da lógica das “fábricas de diplomas”.

Essa aproximação, por sua vez, além de legitimar a lógica prevalecente nas instituições privadas, ainda permite a criação de novas possibilidades de oferta para privadas. Seja pela maior mobilidade estudantil, seja, especialmente, porque cria “um vasto mercado para as privadas que disputarão a absorção dos excedentes do ciclo básico minimalista” (Ibidem, p. 71). O REUNI, portanto, reforça uma tendência que interessa muito à burguesia de serviços: a precarização da educação associada à ideologia da educação continuada para satisfazer a necessidade de multiplicar os ciclos de rotação da geração de lucros (MINTO, 2011, p.276).

O REUNI, enfim, representa um grande passo na direção da transformação da educação superior brasileira em educação terciária e adequada a posição subalterna do país na

divisão internacional do trabalho. Na medida em que representa uma política antiuniversitária – uma vez que descaracteriza os pilares constitutivos das universidades federais –, reforçando a tendência a redução da participação das matrículas em instituições universitárias no conjunto do nível superior no Brasil (Ibidem, p.246), diminui tanto o potencial de produção do conhecimento como a qualidade do ensino e da extensão do país. Com essa política, portanto, o governo Lula replica na esfera da educação superior e no interior das IFES tanto a demanda do capital por educação terciária como o processo de atualização da inserção subordinada do Brasil na hierarquia internacional do capital consumado pela reprimarização da economia nacional.

CONCLUSÕES

A educação pública é alvo de intensos ataques em todo mundo. Na base deles, encontra-se o impulso do capital para garantir sua reprodução na etapa em que se defronta com seus limites absolutos. Neste sentido, os Estados são pressionados a reformarem seus sistemas educacionais, adaptando-os as atuais exigências do capital em crise estrutural. A mercantilização e a expansão precarizada são duas das mais importantes e bem articuladas tendências deste processo, que se reflete nitidamente na reforma neoliberal da educação superior em curso no Brasil desde a década de 1990. O REUNI, por sua vez, apresenta-se como uma nova medida que fortalece tal tendência no interior das universidades federais brasileiras.

No contexto da crise estrutural do capital não há margens para reformas progressistas. O tempo em que os trabalhadores podiam arrancar concessões (sempre pontuais) do capital foi enterrado junto à fase de ascendência histórica deste sistema. Agora, as poucas conquistas bem como o próprio padrão civilizatório construído na etapa histórica precedente, são reiteradamente revertidas pela forma destrutiva de expansão e acumulação ampliada do capital em crise.

A crise é estrutural: o sistema em seu conjunto padece e nenhuma esfera da atividade humana sai ileso. Assim, a produção destrutiva, dinâmica atual inexorável do capital, espalha-se por todo tecido social. A regressividade marca o desenvolvimento histórico contemporâneo. Não é possível encontrar nenhuma atividade humana que não se afete pela crise estrutural. Todas, em alguma medida, sofrem com o processo de barbarização das relações sociais. Todas (a educação, a saúde, o lazer, etc) devem provar sua viabilidade produtiva, nas formas requeridas pelo capital, ou perecer. Premido por sua necessidade incessante de expansão no período em que as possibilidades de expansão estão cada vez mais se exaurindo, o capital adensa seus tentáculos sobre todas as esferas sociais. Tudo tem que ser uma oportunidade de negócio, novos nichos de valorização do capital.

O processo de rebaixamento do padrão civilizatório da humanidade sob domínio do capital em crise tem uma das suas maiores expressões no fenômeno do desemprego crônico. A força de trabalho tornada supérflua, ao mesmo tempo em que ameaça até a existência física de grande parte dos trabalhadores (no limite, de morte por inanição) representa uma

contradição insolúvel e explosiva. É preciso, então, conformar os indivíduos a satisfazerem a reprodução social na nova situação em que se apresenta. É preciso, então, inclusive, educar para o desemprego. Os limites absolutos do capital aproximam-se e obrigam-no a empreender uma grande ofensiva sobre o trabalho, alterando significativamente as feições contemporâneas do capitalismo. Reforma-se o Estado, a produção, os direitos sociais, e o que mais for necessário. Todos os complexos da vida social tornaram-se obsoletos em suas formas: precisam se adaptar às novas exigências do capital.

Neste contexto, o neoliberalismo emerge como a doutrina que melhor responde as demandas regressivas do capital. Após alcançar a hegemonia, impondo decisivas derrotas políticas à classe trabalhadora, operacionaliza a realização das transformações requeridas. Ironicamente, a derrocada do chamado “socialismo real”, derrocada essa que na verdade constituiu a expressão da crise estrutural do capital nos sistemas pós-capitalistas, alimentou política e ideologicamente a cruzada neoliberal na sua vã tentativa de salvar o capital da própria crise estrutural. Assim, o neoliberalismo emplacou a concretização do desmonte do pouco (e contraditório) que o capital construiu positivamente para humanidade.

O Brasil, que na década de 1980 conseguia em larga medida ir na contramão da tendência histórica mundial naquele momento (experimentando um importante processo de ascensão de massas e reorganização da classe trabalhadora), adentrou nos anos 1990 sucumbindo a escalada neoliberal na América Latina. O tímido e contraditório ensaio de alargamento de direitos com a constituição de 1988 logo se reverte em um processo de desbaratamento do sonho desenvolvimentista. Então, a marcha da reprimarização da economia nacional e sua conversão neocolonial é sistematicamente imposta na forma de desindustrialização, privatizações, flexibilização de direitos trabalhistas, sucateamento dos serviços públicos, etc.. Depois da desertificação neoliberal dos anos 1990, a consolidação do novo padrão pelas mãos do PT e de Lula.

Lastreado pelo apoio da maior parte dos movimentos sociais e pela reorientação “social-liberalista” do neoliberalismo, o governo de Lula da Silva pôde revitalizar o projeto empunhado pelos governos Collor, Franco e FHC. Para tanto, contou com a excepcionalidade de uma conjuntura internacional (efêmera) favorável ao Brasil, permitindo-o resguardar o ajuste fiscal ao mesmo tempo em que combinava: a compressão dos direitos sociais universais e dos salários dos trabalhadores mais qualificados com uma pequena elevação do salário

mínimo e a ampliação dos programas focalizados de alívio da pobreza. Tal fórmula deu ao conjunto das políticas antissociais impostas a falsa aparência de “democratização”.

No interior das reformas neoliberais, a da educação assumiu sempre grande importância. Não se trata de algo aleatório, mas que remonta às contradições constitutivas da crise estrutural do capital. A crise estrutural do capital não somente reclama pela adaptação do complexo educativo segundo suas necessidades, ela cobra mais da educação como forma de responder a necessidade de conferir coesão a um sistema que a cada dia demonstra mais o esgotamento da sua justificativa histórica e razão de ser. Na medida em que as crescentes contradições do capital precisam ser remetidas para esfera política, e tão mais precisam ser quanto mais o capital afunda em sua crise estrutural, mais a educação precisa ser mobilizada para garantir a reprodução do capital. Para o capital, cabe à educação preparar os indivíduos para habitar o cada vez mais inabitável mundo forjado sob a lógica da produção destrutiva. Redefinindo em suas formas a relação ontológica do capital com a educação, acirra-se as contradições inerentes à universalização formal da educação escolar: expande os índices de escolarização, mas aumenta o fosso entre o mero acesso às matrículas e o acesso ao conteúdo real do saber; aumenta as necessidades artificiais de conhecimento e cria o fenômeno da certificação compulsiva e em larga escala ao passo que esvazia cada vez mais o conteúdo de cada certificação; permite o acesso de uma maior parcela da classe trabalhadora para além da educação básica mas aumenta a rigidez do fosso frente a educação para burguesia; paralelamente a exigência do Estado prover educação mínima aos desvalidos, aprofunda-se em todas as direções a mercantilização da educação.

Na base desse processo duas ordens – intercambiáveis – de necessidades são fundamentais: a) aproveitar mais da educação enquanto uma esfera de lucratividade, daí a tendência à mercantilização cada vez maior; b) adaptar a educação a maior produção do consentimento à ordem vigente nas condições atuais de crise estrutural, o que representa diretamente o aprofundamento do papel alienante da educação. Ambos refletem-se na precarização da educação em todos os níveis escolares.

No âmbito dos países periféricos essas tendências são levadas ao paroxismo. Os organismos internacionais enquanto representantes orgânicos do seu ponto de vista do capital, interpretando nos seus limites as necessidades desse sistema sociometabólico, sistematizam as medidas para conformar seus sistemas educacionais (bem como outras esferas) àquelas necessidades – de acordo com os parâmetros do ajuste em geral. Evidentemente, no processo

de mediação as tendências não se conservam puras, mas ainda sim continuam tendências. A educação é, então, prescrita com alternativa para garantia do alívio da pobreza e consequentemente da manutenção da segurança do capital. Afinal, a visão necessariamente distorcida do ponto de vista do capital não visualiza nada além de remédios externos e paliativos. O resultado é a expansão de uma educação minimalista para os trabalhadores, primeiramente focada na educação básica e profissional, e depois permitida em um nível acima, terciária, fundamentalmente não-universitária. O *apartheid* educacional, realidade inerente ao capital – como testemunham inequivocamente os *community colleges* nos EUA e o pacto de Bolonha na Europa – e que assume formas mais dramáticas no “terceiro mundo”, é reposta no contexto de mercantilização e expansão da educação.

O processo – ainda em curso – de reforma neoliberal na educação superior no Brasil, tendo a direção ideológica do Banco Mundial, foi a seu modo moldando as IES segundo a lógica da educação pobre para os trabalhadores. Se em FHC a reforma assumiu uma forma mais impactante e até destrutiva, no sentido de produzir os choques necessários e de estabelecer os primeiros alicerces para transformar realidade existente nas IES, com Lula ela vai ter continuidade em uma nova fase. O projeto é o mesmo, mas as tarefas e a combinação de métodos, não. Para diversificar as fontes de financiamento e diferenciar mais as instituições, por exemplo, em vez de apenas cortar verbas no setor público e liberalizar no privado, assume uma política de “incentivos”. Ou seja, se a liberalização já estava praticamente consolidada, o governo Lula pôde então priorizar a transferência de dinheiro público às privadas; se o sucateamento explícito das IFES não é suficiente para a reestruturação pretendida, o governo o aproveita para fazer chantagem financeira sobre as universidades federais. Naturalmente, essas políticas só foram possíveis porque o governo teve uma pequena margem orçamentária para tanto, sem que afetasse em nada o ajuste fiscal.

O governo Lula aborda diferentemente as IFES em seu governo e o REUNI representa a consumação dessa orientação. Pois, só com uma diferente abordagem é possível cumprir, no interior das universidades federais, aspectos fundamentais do programa original da reforma: expandir precariamente e aprofundar a dualidade institucional na educação superior. Evidentemente, o REUNI não encerra este processo, que segue enfrentando diversas resistências, mas este programa certamente foi um avanço qualitativo do mesmo.

O governo Lula avança no projeto de reforma neoliberal da educação superior fundamentalmente porque consegue aprofundá-la no interior das universidades federais.

Munido da perspectiva da educação terciária, impõe um novo padrão, através do REUNI, às IFES: “escolões de terceiro grau” para os pobres e alguns centros de excelências para formar os quadros da elite e para suprir a reprimarizada economia nacional. Com um pequeno investimento público nas universidades federais – que tende a se reverter em subfinanciamento – favorece a mercantilização do conjunto do sistema de educação superior (cada vez mais terciária!).

No quadro da crise estrutural do capital, no qual a lógica da produção destrutiva contamina todo o edifício social, a reforma neoliberal cumpre o papel de transformar a educação superior em educação terciária. Trata-se de tornar a educação superior afeita à formação (ou certificação) alienada e “massificada” para sociedade do desemprego e para todas as formas de exploração lucrativa da educação.

Frente a esse processo atual de desmonte da educação pública, que é somente uma parte dos demais “desmontes” típicos da crise estrutural, de que são exemplo eloquentes o desemprego crônico e a destruição ambiental, não há saída humanamente viável por dentro da ordem do capital. O desafio posto pela ativação dos limites absolutos do capital é o desafio da sua superação. Ou a humanidade, a partir da luta revolucionária dos trabalhadores, constrói o socialismo ou tenderá a barbárie.

As lutas no âmbito da educação, as resistências aos ataques dos governos à educação pública, devem se pautar na perspectiva de transcender a ordem societária comandada pelo capital. As revoluções árabes e as lutas da classe trabalhadora na Europa demonstram que há esperanças, que a humanidade não se rendeu a sanha capitalista.

REFERÊNCIAS

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. *Informativo*. Brasília. Agosto, 2011. Disponível em: <www.auditoriacidada.org.br/>. Acesso em: 15 Dez. 2011.

ALVES, Giovanni. *O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

AMARAL, Nelson C. *O financiamento das IFES brasileiras e o custo do aluno em FHC e Lula*. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/GT11-505%20int.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2012.

ANDES-SN. *As novas faces da reforma universitária do governo Lula e os impactos do PDE sobre a educação superior*. Caderno ANDES, nº 25. Brasília, 2007.

ANDIFES. *Relatório de Acompanhamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais*. Brasília: ANDIFES, 2010.

ANDERSON, Perry. *Balanço do Neoliberalismo*. IN: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

ANTUNES, Ricardo. *A desertificação neoliberal no Brasil: Collor, FHC e Lula*. 2ª Ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

ARCARY, Valério. *O encontro da revolução com a história: socialismo como projeto na tradição marxista*. São Paulo: Instituto José Luís e Rosa Sundermann; Xamã, 2006.

_____. *Um reformismo quase sem reformas: uma crítica marxista do governo Lula em defesa da Revolução Brasileira*. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2011.

ÁVILA, Rodrigo V. *PAC: programa de atendimento aos credores*, s/d. Disponível em: <<http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2012/08/Programa-de-Atendimento-aos-Credores.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2012.

BANCO MUNDIAL. *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia (El Desarrollo en la práctica)*. Washington, D.C.: BIRD/Banco Mundial. 1994.

_____. *Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciária*. Washington, D.C.: BIRD/Banco Mundial. 2003.

BOITO, Armando. *O sindicalismo na política brasileira*. Campinas: UNICAMP, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2005.

_____. *O Governo Lula e a reforma do neoliberalismo*. Revista Adusp nº 34, São Paulo, maio, 2005a.

BORÓN, Atílio. *A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal*. IN: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA – GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL. *Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/>>. Acesso em: 20 mar. 2012

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Reforma da Educação Superior: Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior*. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/>>. Acesso em: 20 mar. 2012

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Decreto nº 6.096/2007 – Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI*. Brasília, 24 de abril de 2007.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Diretrizes gerais do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI*. Brasília, agosto de 2007a.

BRENNER, Robert. *Turbulencia en la Economía Global*. IN: Revista Encuentro XXI, 1999. Disponível em: <http://encuentroxxi.net/XXI_Num_Ant.html>. Acesso em: 03 jun. 2012.

CARCANHOLO, Marcelo D. *Inserção externa e vulnerabilidade da economia brasileira no governo Lula*. IN: Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

CÊA, Gerorgia S. *As versões do projeto de lei da reforma da educação superior: princípios, impasses e limites*. IN: NEVES, Lúcia M. W et al. Educação superior: uma reforma em processo. São Paulo: Xamã, 2006.

CHAVES, Vera L. J.; MENDES, Odete da C.. REUNI: *O contrato de gestão na reforma da educação superior pública*. In: Vera Lúcia Jacob Chaves; Antônio Cabral Neto; Ilma Vieira Nascimento. (Org.). Políticas de Educação Superior no Brasil - velhos temas novos desafios. São Paulo: Xamã, 2009.

COGGIOLA, Osvaldo. *Universidade e ciência na crise global*. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. *Fome, capitalismo, e programas sociais compensatórios*. 2008 mimeo.

DANTAS, Rodrigo. A grande crise do capital. *Revista Cadernos de Ética e Filosofia Política*, São Paulo, n. 14, p. 47-72, 1/2009.

DUARTE, Newton. *Sociedade do Conhecimento ou sociedade das ilusões?* Quatro ensaios crítico-dialéticos em filosofia da educação. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

ENGELS, Friedrich. *Do socialismo utópico ao socialismo científico*. Tradução Rubens Eduardo Frias. 2ª Ed. São Paulo: Centauro, 2005.

FILGUEIRAS, Bruno, et al. *Modelo liberal-periférico e bloco de poder: política e dinâmica macroeconômica nos governos lula*. IN: Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

FRERES, Helena; RABELO, Jackline; SEGUNDO Maria das Dores M.. *Governo e empresariado: a grande aliança em prol do mercado da Educação para Todos*. IN: JIMENEZ, Susana; RABELO, Jackline; SEGUNDO Maria das Dores M. (Orgs.). *Marxismo, educação e luta de classes: pressupostos ontológicos e desdobramentos ídeo-políticos*. Fortaleza: EdUECE, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista*. 3ª ed.. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1989.

GALVÃO, Andréa. *Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil*. 2003. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

GONÇALVES, Reinaldo. *Desempenho macroeconômico em perspectiva histórica: governo Lula (2003-10)*. IN: Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

JIMENEZ, Susana. *A política educacional brasileira e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): uma crítica para além do concerto democrático*. IN: JIMENEZ, Susana; RABELO, Jackline; SEGUNDO, Maria das Dores M (Org.). *Marxismo, educação e luta de classes: pressupostos ontológicos e desdobramentos ídeo-políticos*. Fortaleza: EdUECE, 2010.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. *Revista Outubro*, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 19-30, 1999.

_____. *Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas*. IN: GENTILI, Pablo (Org.). *Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária*. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. *Reforma Universitária do governo Lula: retorno do protagonismo do Banco Mundial e das lutas antineoliberais*. 6 fev., 2004. Disponível em: <http://www.adur-rj.org.br/5com/pop-up/Reforma_universit_governo_LULA.htm>. Acesso em 20 Abr. 2011

_____. *O setor privado critica o Anteprojeto, logo o Anteprojeto é bom. Um mau silogismo para defender a contra-reforma.* Revista Espaço Acadêmico nº 48 maio de 2005. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/048/48cleher.htm>>. Acesso 21 Abr. 2011.

_____. *“Fast delivery” diploma: a feição da contra-reforma da educação superior.* São Paulo, 2007. IN: APUFPR-SSIND. Informativo. nº 13, abril de 2007. Disponível em: <http://www.apufpr.org.br/boletim_impreso/boletim_13.pdf>. Acesso 02 Nov. 2011

_____. *Educação no governo de Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu.* IN: Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

_____. *Capitalismo dependiente y Educación: propuestas para la problemática universitaria.* IN: LEHER, Roberto. (Org.) Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas. Rosario: Homo Sapiens Ediciones, 2010a.

LESSA, Sergio. *Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo.* São Paulo: Cortez, 2007.

LIMA, Kátia. *Organismos internacionais: o capital em busca de novos campos de exploração.* In: NEVES, L. M. W. (Org.). O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002.

_____. *Contra-reforma na educação superior: de FHC a Lula.* São Paulo: Xamã, 2007.

_____. *Contra-reforma da educação nas universidades federais: o REUNI na UFF.* Disponível em <http://www.aduff.org.br/especiais/download/20090917_contrareforma.pdf> Acesso 23 Set. de 2009.

_____. *Precarização e intensificação: as novas faces do trabalho docente no Brasil.* *Universidade e Sociedade.* n.47, p 149-158. Brasília: ANDES, 2011.

LIMA, Licínio C. et al. *O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova.* São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n1/a02v13n1.pdf>>. Acesso 20 Jun. 2011.

LUKÁCS, Georg. *La Riproduzione.* In: Per una Ontologia dell'essere sociale. v. II, Roma: Riuniti, 1981. (Tradução Mimeogr. de Sergio Lessa, ccxlvii p.).

MACENO, Talvanes E. *Educação e universalização no capitalismo.* São Paulo: Baraúna, 2011.

MAGALHÃES, João P. A. *Estratégias e modelos de desenvolvimento.* IN: Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

MANDEL, Ernest. *A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista*. São Paulo: Ensaio; Campinas: editora da Unicamp, 1990.

MARX, Karl. *Contribuição à crítica da economia política*. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. *Manifesto Comunista*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

MÉSZÁROS, István. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Tradução Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

_____. *A teoria da alienação em Marx*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

_____. *O desafio e o fardo do tempo histórico*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

_____. *Educação para além do capital*. 2ª ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

_____. *A crise estrutural do capital*. 2ª ed rev. e ampliada. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

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

MORAES, Reginaldo C. *Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?* São Paulo: SENAC, 2001.

NETTO, José P.; BRAZ, Marcelo. *Economia política: uma introdução crítica*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

NETTO, José Paulo. *Uma face contemporânea da Barbárie*. III Encontro Internacional “Civilização ou Barbárie”. Serpa, 30-31 de outubro/1º de novembro de 2010.

NEVES, Lúcia Maria W. *Legislação e planejamento no processo de privatização da educação superior*. In: NEVES, L. M. W. (Org.). *O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2002.

_____; FERNANDES, Romildo R. *Política neoliberal e educação superior*. In: NEVES, L. M. W. (Org.). *O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2002.

_____; PRONKO, Marcela A.. *O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado: da formação para o trabalho complexo no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

OLIVEIRA, Francisco de. *Neoliberalismo à brasileira*. IN: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

OTRANTO, Celia R. *A reforma da educação superior no governo Lula: da inspiração à implantação*. IN: SILVA Jr, João dos Reis, OLIVEIRA, João Ferreira de e MANCEBO, Deise (Orgs). *Reforma universitária: dimensões e perspectivas*. Campinas: Editora Alínea, 2006.

PANIAGO, Maria Cristina Soares. *Mészáros e a incontornabilidade do capital*. Maceió: EDUFAL, 2007.

PAULA, Maria de Fátima de. *A formação universitária no Brasil: concepções e influências. Avaliação (Campinas) [online]*. vol.14, n.1, pp. 71-84. 2009.

PINTO, José M. R. *O financiamento da educação no governo Lula*. *RBPAE*. v.25, n.2, p. 323-340, mai./ago. 2009

RODRIGUES, José. *Frações burguesas em disputa e a educação superior no governo Lula*. *Revista Brasileira de Educação*. v. 12 n. 34 jan./abr. 2007

SAMPAIO Jr, Plínio de Arruda. *Metástase da crise e aprofundamento da reversão neocolonial*. *Revista Crítica e Sociedade: revista de cultura política*, Uberlândia, v. 1, n. 3, p 85-95, dez, 2011.

SANTOS, Deribaldo; JIMEZES, Susana; SEGUNDO, Maria D. M. *O ensino superior não-universitário no Brasil: a reforma para o mercado*. IN: JIMENEZ, Susana; RABELO, Jackline; SEGUNDO, Maria das Dores M (Org.). *Marxismo, educação e luta de classes: pressupostos ontológicos e desdobramentos ídeo-políticos*. Fortaleza: EdUECE, 2010.

SAVIANI, Demerval. *Transformações do capitalismo, do mundo do trabalho e da educação*. In: LOMBARDI, J.C.; SAVIANI, D. SANFELICE. J. L. (Orgs.). *Capitalismo, trabalho e educação*. Campinas-SP: Autores Associados; HISTEDBR, 2002.

_____. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC*. *Educação e Sociedade*. Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

SGUISSARDI, Valdemar (Org.). *Educação Superior: velhos e novos desafios*. São Paulo: Xamã, 2000.

_____. *Universidade brasileira no século XXI: desafios do presente*. São Paulo: Cortez, 2009.

SILVA, Luis. I. L. *Carta ao povo brasileiro*, 2002. Disponível em <<http://www2.fpa.org.br/carta-ao-povo-brasileiro-por-luiz-inacio-lula-da-silva>>. Acesso 15 Mar. 2012.

SILVA Jr, João dos R. e SGUISSARDI, Valdemar. *Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudanças na produção*. 2ª ed. rev. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001.

SILVA Jr, João dos R. et al. Trabalho intensificado na universidade pública brasileira. In: *Universidade e Sociedade*. n.45, p 9-25. Brasília: ANDES, 2010.

SIQUEIRA, Ângela C. de e NEVES, Lúcia Maria W. *Educação superior: uma reforma em processo*. São Paulo: Xamã, 2006.

TONEGUTTI, Claudio Antonio & MARTINES, Milena. *A universidade nova, o REUNI e a queda da universidade pública*. Disponível em <http://www.andes.org.br/dossie_reuni.htm>. Acesso 12 Ago. 2009.

TONET, Ivo. *Educação cidadania e emancipação humana*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005.

_____. *Educação contra o capital*. Maceió: EDUFAL, 2007.

_____. *Expressões sócio-culturais da crise capitalista na atualidade*. Mimeo. s/d. Disponível em: <<http://www.ivotonet.xpg.com.br/>> Acesso 17 Abr. 2012

TRÓPIA, Patrícia V. A política para o ensino superior do governo Lula: uma análise crítica. *Cadernos da Pedagogia*, Ano I, Vol. 2- agosto a dezembro de 2007