

**UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**O PRINCÍPIO DA INDISSOCIABILIDADE
ENTRE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO: UM
BALANÇO DO PERÍODO 1988-2008**

ALDERLÂNDIA DA SILVA MACIEL

**PIRACICABA, SP
2010**

**O PRINCÍPIO DA INDISSOCIABILIDADE
ENTRE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO: UM
BALANÇO DO PERÍODO 1988-2008**

ALDERLÂNDIA DA SILVA MACIEL

ORIENTADOR: DR. VALDEMAR SGUISSARDI

**Tese apresentada à Banca
Examinadora do Programa de Pós-
Graduação em Educação da UNIMEP
como exigência parcial para
obtenção do título de Doutor em
Educação.**

**PIRACICABA, SP
2010**

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Valdemar Sguissardi (Orientador)

Prof. Dr. Cleiton Oliveira – UNIMEP

Prof. Dr. César Romero A. Vieira – UNIMEP

Prof^a Dr^a Sueli Mazzilli – UNISANTOS

Prof^a Dr^a Deise Mancebo – UERJ

Aos meus pais, *Aldemar Cândido* e *Linei Negreiros*, base de minha formação humana e principais incentivadores de minha formação profissional, pelo carinho e respeito que sempre nos uniu.

A *Clarisse Negreiros*, tia querida, e a *Leomaci Silva*, amiga guerreira, que se foram enquanto eu escrevia esta tese.

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal do Acre, através do extinto Departamento de Educação – atual Centro de Educação, Letras e Artes – e da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação que possibilitou meu afastamento integral das atividades docentes para realização do Doutorado.

À Universidade Metodista de Piracicaba, através do Programa de Pós-Graduação em Educação, em especial aos professores do Núcleo de Políticas e Gestão da Educação, pelo ambiente intelectual propício ao aprendizado acadêmico, e pelas discussões e sugestões que aprimoraram este estudo.

À CAPES, pelo apoio financeiro concedido que cobriu parte do tempo em que me dediquei aos estudos nestes quatro anos.

Ao Valdemar Sguissardi, orientador presente e incansável, amigo solidário em todos os momentos e grande incentivador da busca do conhecimento. Com ele aprendi a valorizar mais ainda a necessidade de conjugar competência intelectual e simplicidade.

A Sueli Mazzili, pela acolhida calorosa e grande disponibilidade de interlocução sobre a temática referente ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Aos membros da Banca Examinadora, Professor Cleiton de Oliveira, Professor César Romero, Professora Deise Mancebo e Professora Sueli Mazzilli, pelos valiosos comentários e sugestões que tanto enriquecerão este trabalho, suprimindo algumas das muitas lacunas que nele se apresenta.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNIMEP, especialmente ao Bruno Pucci, Cleiton de Oliveira e Roseli Schnetzler.

A minha *irmã* Lenilda Faria por sempre facilitar a caminhada nos dias mais difíceis. Ao companheiro Coronel Faria e Adalberto Júnior, pela compreensão de nossas ausências, manifestando carinho mesmo no silêncio.

Aos meus irmãos, Alderlei, Marquinhos e Mazinho, pela afetividade e pelo estímulo, desde sempre. As tias Maria José e Raimunda Negreiros, cujo incentivo e torcida são cruciais em todos meus desafios.

Aos professores e amigos Elizabeth Miranda, Francisco Bento, Ronaldo Melo e Tânia Mara, pelo apoio incondicional quando da minha saída para o doutorado e pela solidez de nossa amizade.

A minha *família piracicabana*, Neusa Ivete Dias; Elci, Diego e Luiz Jacobino; Milton, Irene e Arielle Ducatti; César, Lourdinha e Alana Vieira; Nívea Maria; Giovanna Oliveira; Helena e André Amaral; e Sanete Andrade, sem o apoio, amizade e carinho de vocês tudo teria sido bem mais difícil.

Aos amigos que conheci na turma do doutorado, cujas presenças foram essenciais ao longo destes quatro anos: Jamisse Taimo, Ana Carla, Daniela Peixoto e Maria do Carmo (Carminha), pela troca de experiências em que pudemos dividir muitas de nossas angústias e preocupações em relação à luta por uma educação e uma universidade de fato pública.

Ao Fabiano Casemiro, pelo incentivo final e por todos bons momentos compartilhados.

A Angelise Salera, Elaine Xavier e Sylvana Zein, pelo profissionalismo, atenção e disponibilidade.

Enfim, agradeço a todos as pessoas que, querendo ou não, contribuíram decisivamente para que nossos objetivos fossem atingidos.

Ela está no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Parece que, por mais que eu caminhe, jamais a alcançarei. Para que serve, então, a utopia? Serve para isso: Para caminhar.
(Eduardo Galeano)

RESUMO

Este estudo se refere à apreensão de como o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão foi se configurando nas políticas públicas oficiais de educação superior, nas análises dos teóricos que fazem a crítica a estas políticas e nas publicações da ANDES-SN no período 1988-2008. Tomamos como **questão central** deste estudo: o que explica o percurso do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão a partir de sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 até 2008?

Para tanto, evidenciam-se, inicialmente, as concepções de universidades que são identificadas na história das universidades em geral, e na universidade brasileira, em particular. Identifica-se a trajetória do movimento docente do ensino superior, considerando que o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão foi sistematizado em termos de proposta de universidade a partir da ANDES-SN. Retomando seu objeto de estudo mais específico, a pesquisa volta-se para as diferentes versões da Proposta de Universidade Brasileira da ANDES-SN e para as políticas públicas educacionais para o ensino superior mais evidenciadas nos últimos vinte anos, particularmente nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula da Silva. A legislação pós-LDB através de decretos criou os polêmicos Centros Universitários e abriu um leque de opções para a organização das IES, sem, contudo, considerar-se a pesquisa e a extensão como funções que aliadas ao ensino cumpriam o dispositivo constitucional. Com base nos dados estatísticos se pode afirmar que somente cerca de 3% das 2.252 praticam a associação ensino-pesquisa-extensão e somente certa de 17% do total de alunos matriculados no total de IES viveriam, durante sua formação, a experiência dessa associação ou de *universidades de pesquisa*, os demais cerca de 83% formando-se em *universidades de ensino*.

Palavras-chave : universidade; reformas educacionais; indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

ABSTRACT

This work refers to the concern with the way which the inseparability principle between education, research and extension has been established in the official higher education public policy, according to the analysis of theorists who make the criticism of such policies and ANDES publications during 1988 -2008. However, it became evident, initially, the conceptions of universities that are identified in the universities' history, in general, and in Brazilian universities, in particular. It is identified the higher education professoriate ideals evolution, considering that inseparability principle between education, research and extension has been built according to the ANDES proposition of universities. Returning to its specific subject matter, the study turns to the different versions of the ANDES propose for Brazilian University and the most evident public higher education educational policies in the last twenty years, mainly the ones of Fernando Henrique Cardoso and Lula da Silva governments. It is also discussed the problems related to the approval of the Law of Directives and Bases of Education, Law 9394/96, and subsequent regulations, in order to judge and evaluate the omission scale of the inseparability principle between teaching, research and extension, which should be the fundamental prerogative to the organization and functioning of higher education institutions. It is also approached the relations - in terms of university conception - between criticism of educational higher education public policies made by researchers in the last two decades and the ANDES Brazilian University proposes.

Keywords: University; inseparability principle between education, research; framework changes.

LISTA DE SIGLAS

ABI – Associação Brasileira de Imprensa
ABE – Associação Brasileira de Educação
AD'S – Associações Docentes
ABMES – Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior
ABRUC – Associação Brasileira das Universidades Comunitárias
ANACEU – Associação Nacional dos Centros Universitários
ANAFI – Associação Nacional das Faculdades e Institutos Superiores
ANDE – Associação Nacional de Educação
ANDES – Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior
ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior
ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANUP – Associação Brasileira de Universidades Privadas
APROPUC – Associação dos Professores da PUC/SP
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBE – Confederação Brasileira de Educação
CBP – Confederação de Professores do Brasil
CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade
CF – Constituição Federal
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONAD – Conselho Nacional de Associações Docentes
CONAES – Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior
CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CUT – Central Única dos Trabalhadores
ENAD – Encontro Nacional de Associações Docentes
ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FASUBRA – Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDCT – Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

GED – Gratificação de Estímulo à Docência

GERES – Grupo Executivo para a Reforma do Ensino Superior

GT – Grupo de Trabalho

GTPE – Grupo de Trabalho de Política Educacional

IES – Instituição de Ensino Superior

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MP – Medida Provisória

NTIC – Novas Tecnologias de Informação e Comunicação

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONU – Organização das Nações Unidas

OMC – Organização Mundial do Comércio

PEC – Projeto de Emenda à Constituição

PIB – Produto Interno Bruto

PL – Projeto de Lei

PPP – Parceria Público-Privada

PG – Pós-Graduação

PPGE – Programa de Pós-Graduação em Educação

PROEXTE – Programa de Extensão

PROUNI – Programa Universidade para Todos

PUC – Pontifícia Universidade Católica

RU – Reforma Universitária

SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

SEAF – Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SNPG – Sistema Nacional de Pós-Graduação

SNRU – Seminário Nacional de Reforma Universitária

TI – Tempo Integral

TIC – Tecnologia de Informação e Comunicação

TP – Tempo Parcial

UDF – Universidade do Distrito Federal

UBES – União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

UFAC – Universidade Federal do Acre

UNE – União Nacional dos Estudantes

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

UNIMEP – Universidade Metodista de Piracicaba

USAID – United States Agency for International Development

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

Agradecimentos.....	05
Resumo.....	08
<i>Abstract</i>	09
Lista de Siglas.....	11
Introdução	14
I - Antecedentes e surgimento da universidade brasileira: breve retomada	40
1.1 Origem e desenvolvimento das universidades: modelos e funções.....	40
1.2 A Universidade na América Latina e o movimento renovador de Córdoba.....	52
1.3 Os primeiros cursos superiores e o surgimento das universidades brasileiras.....	55
II - Os professores universitários brasileiros: da universidade dos anos 1930 a emergência do movimento docente nos anos 1970	68
2.1 Os intelectuais orgânicos.....	71
2.2 Estado, universidade e o professor/intelectual brasileiro.....	73
2.3 A emergência do movimento docente: universidade e intelectuais nos anos 1960 e 1970.....	84
III - O princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão: da década de 1980 à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	100
3.1 Situando a proposta das associações docentes e da Andes para a universidade brasileira.....	104
3.2 Dos embates e debates no processo constituinte à inclusão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988.....	108
3.3 Panorama da aprovação da LDB e o novo reordenamento da educação no ensino superior em questão.....	119
IV - Um balanço do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996	132
4.1 As reformas do ensino superior no <i>octênio</i> FHC e os impactos causados ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.....	135
4.2 O que muda com relação ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nas políticas públicas do governo Lula da Silva (2003-2008)?	153
4.3 Uma leitura do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão com base no Censo da Educação Superior de 2007.....	164
4.4 Considerações Finais sobre o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão a partir de sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal Brasileira de 1988.....	174

V – Conclusão.....	179
VI – Referências.....	186

INTRODUÇÃO

1. Antecedentes da Pesquisa

Este estudo resulta de uma série de questões que se foram configurando ao longo de nossa vivência na Universidade, inicialmente como aluna do curso de Pedagogia e posteriormente como docente do Departamento de Educação da Universidade Federal do Acre (UFAC) ¹.

Os estudos teóricos realizados na graduação, aliados à experiência no movimento estudantil – Centro Acadêmico de Pedagogia e Diretório Central dos Estudantes – e a inserção na pesquisa ainda durante o curso de Pedagogia, na condição de bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) apontavam desde nossa formação inicial que não poderíamos compreender determinado projeto de educação desvinculadamente de seu contexto histórico, social, político e econômico mais amplo. Tal premissa foi reforçada ao realizar estudos em nível de mestrado em Cuba, experiência que possibilitou a análise de um projeto educacional que tem por horizonte a construção de uma sociedade socialista, evidenciando-se assim que a relação entre projetos de educação e projetos de sociedade são determinantes na elaboração e compreensão das políticas públicas educacionais propostas pelos governos.

Vinculada ao Núcleo de Políticas e Gestão Educacional do então Departamento de Educação² da UFAC e em contato com algumas leituras referentes às políticas educacionais, identificamos que a educação superior pública vem passando por transformações significativas, refletidas na legislação educacional que os Governos Fernando Henrique Cardoso e Lula da Silva têm implementado a esse nível de ensino. Este fato chamou-nos a atenção e ganhou

¹ Concluí o curso de Pedagogia em março de 1995 e em agosto do mesmo ano iniciei minha trajetória no magistério superior como professora substituta do curso de Pedagogia no *campus* da Universidade Federal do Acre – UFAC, no município de Cruzeiro do Sul, onde atuei durante quatro anos. Cursei o mestrado e ingressei em 2002 no Departamento de Educação da UFAC, em Rio Branco, agora na condição de professora assistente efetiva, através de concurso público de provas e títulos, na área de Organização e Política da Educação.

² Hoje denominado Centro de Educação, Letras e Artes.

consistência a necessidade de elaborarmos um estudo sobre esta temática quando de nosso ingresso no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP) em março de 2006.

Das primeiras incursões de natureza teórica no campo da política educacional para o ensino superior, particularmente a partir dos anos de 1990, intrigaram-nos as vastas publicações e análises demonstrando a preocupação dos pesquisadores com o futuro da universidade pública brasileira, percebendo-se que a *implementação da reforma da educação superior* mediante decretos, gerou novas formas de regulação nas universidades, e, conseqüentemente, trouxe consigo novas referências e exigências em relação ao seu papel e às suas funções na sociedade atual.

Ao cursar a disciplina *Teorias de Estado e Educação*, no PPGE da UNIMEP, ministrada pelo professor Valdemar Sguissardi³ – oportunidade que tivemos de aprofundar os estudos e discutir de forma mais específica os clássicos da teoria liberal, as diferentes formas históricas do Estado capitalista e suas relações com a sociedade e a educação – fomos instigados a continuar os estudos sobre esta temática na sociedade contemporânea e compreender melhor as intrínsecas relações entre Estado, sociedade e universidade, a partir dos diferentes posicionamentos sobre as políticas públicas propostas para educação superior brasileira.

As leituras das análises realizadas por pesquisadores como Maria de Lourdes Fávero (2000), João dos Reis da Silva Júnior (2002), Deise Mancebo (2004), Roberto Leher (2004), Valdemar Sguissardi (2006), Lalo Minto (2006), Kátia Lima (2007), entre outros, foram possibilitando uma melhor compreensão das políticas públicas educacionais brasileiras para o ensino superior nos últimos anos. De forma geral, depreende-se que a política educacional proposta pelo Estado é denunciada pelos estudiosos da área a partir da crítica ao denominado *Estado mínimo*, que traz como conseqüência, na educação, a valorização dos mecanismos de mercado, apelo à iniciativa privada e às organizações não-

³ Para além de teórico considerado nas leituras prévias ao ingresso no doutorado, o professor e pesquisador Valdemar Sguissardi iria tornar-se, posteriormente, orientador deste estudo.

governamentais, em detrimento do lugar e do papel do Estado como poder público, e resultando na inevitável redução das ações e recursos que deveriam ser investidos na educação pública.

Em última instância, os estudos mostram que está presente nas *novas políticas* para o ensino superior um conjunto de ações já concretizadas, gerando questionamentos sobre o espaço acadêmico como *locus* de aquisição e produção do conhecimento. Para Sguissardi (2006 a),

O fim do século XX pôs a educação superior na berlinda. A ciência e o ensino superior tornaram-se muito mais presentes como fatores de produção e parte integrante da economia, mercadorias ou quase-mercadorias, em países centrais, da periferia e semi-periferia. Da mesma forma que o diagnóstico neoliberal identifica entre as principais causas do fracasso da economia do Estado de bem-estar sua crescente falta de *competitividade*, também a educação superior – entendida como parte essencial da economia moderna – necessitaria passar por um choque de *competitividade* (p. 1035, grifos do autor).

Utilizando os qualificativos “*neoprofissionais* (essencialmente de ensino), *heterônomas* (dependentes cada vez mais da agenda externa) e *competitivas* (no caso das públicas, que necessitam, a cada dia, buscar mais recursos da iniciativa privada para complemento das verbas do fundo público, além de implantarem gerenciamento empresarial e instituírem fundações privadas de apoio institucional)” para designar as influências externas⁴ nas reformas das universidades no Brasil, o autor destaca que a universidade brasileira transita dos modelos clássicos de universidade – napoleônico ou humboldtiano – para “modelos de ocasião” (p. 1024-1025, grifos do autor).

Em anos de reformas neoliberais as políticas educacionais para o ensino superior desempenham um papel fundamental em um contexto mais amplo das ações do Estado brasileiro, embora não exista um projeto oficial aprovado pelo governo que contenha uma proposta para este nível de ensino em todas as suas dimensões. No entanto, identificamos *reformas pontuais* levadas a cabo em

⁴ O autor refere-se às orientações fundadas em teses disseminadas mundialmente por instituições e organismos multilaterais como o BM, BID, OMC, Consenso de Washington (1980), Declaração de Bolonha (1999), entre outras (p.1024).

sua grande maioria mediante aprovações de leis, decretos e portarias⁵. Chamou-nos a atenção o fato de, paralelamente às críticas e insatisfações diante das políticas públicas para educação superior em curso, emergir também, nos discursos críticos, uma concepção de universidade pública diferente da evidenciada nas políticas governamentais.

Considerando que estávamos em contato com uma literatura que tem, em sua grande maioria, como foco principal de análise as propostas dos governos neoliberais, seus desdobramentos e conseqüências para o ensino superior, passamos então a buscar elementos que evidenciassem propostas que se distinguíssem da concepção *mercadológica e utilitarista* tão analisada e criticada nas duas últimas décadas. O primeiro passo foi, portanto, identificar a existência de um projeto de universidade que revelasse uma concepção distinta daquela que tem sido alvo de intensos debates e rechaços por parte de número considerável de intelectuais brasileiros.

É a partir desta compreensão que nos aproximamos da proposta de universidade pública elaborada pela Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES)⁶. Em um momento inicial, conversamos com alguns professores que contribuíram para elucidação de algumas questões, como, por exemplo, a evidência de que esta é a única proposta de universidade elaborada coletiva e sistematicamente a partir de discussões que os professores do ensino superior realizaram em reuniões, simpósios e congressos, articulando-se em alguns momentos com outras entidades importantes, desde o início dos anos 1980.

Objetivamos em um primeiro momento⁷ analisar a proposta de *universidade pública* elaborada pela ANDES considerando sua construção em

⁵ Sobre este assunto conferir Sguissardi, V. Reforma Universitária no Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 96, p. 1021-1056, out.2006.

⁶ A ANDES - Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior foi criada em 1981, mas transformou-se em Sindicato Nacional em 1988, passando a ser denominada o ANDES-SN, ou seja, Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior – Sindicato Nacional. No entanto, nos termos desta pesquisa utilizaremos *A ANDES* ou *A ANDES-SN*, mas sempre utilizaremos o artigo ‘a’ para designar a Associação.

⁷ Conforme projeto intitulado *A Reforma da Educação Superior no Brasil sob a ótica da ANDES-SN: resistências, embates e alternativas* apresentado no VII Simpósio de Dissertações e Teses do PPGE/UNIMEP, em novembro/2007.

diferentes momentos históricos, identificando sua concepção de universidade pública – que tem no princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão sua ancoragem – com ênfase em dois conceitos, *qualidade socialmente referenciada* e *autonomia universitária*, e verificar se esta concepção de universidade tem possibilitado a discussão e o avanço em torno de questões historicamente geradas pelas forças sociais que incorporaram o discurso contra-hegemônico. Porém, durante o percurso da pesquisa, optamos, então, por um recorte mais específico a ser investigado

2. A abordagem do objeto: identificando o problema

Entre as leituras iniciais na revisão da literatura destacou-se o estudo realizado pela professora Sueli Mazzilli⁸, o que nos remeteu posteriormente a um redirecionamento das questões anteriores sobre a pesquisa. Este estudo aborda o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão em uma perspectiva histórica, aprofundando o conhecimento sobre o que fundamenta e o que representa este princípio como elemento constitutivo de um projeto de universidade progressista. Em um primeiro momento a autora analisa diferentes modelos de universidade ao longo de sua história e sua influência na organização da universidade brasileira. Fazendo uma contextualização histórica, o estudo resgata a construção do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, demonstrando os atores principais deste processo, desde sua elaboração como bandeira de luta dos movimentos sociais ainda na década de 1960 até sua inclusão na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 207.

Ao constatarmos que o Brasil conta com uma proposta sistematizada de universidade, que tem no princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão a característica fundamental do que deve conceituar e constituir uma universidade – proposta esta produzida por um sindicato socialmente relevante como a ANDES-SN – reafirmamos também que existe toda uma crítica dos

⁸ *Ensino, Pesquisa e Extensão: Uma associação contraditória*. Tese de Doutorado: Universidade Federal de São Carlos, SP: 1996.

estudiosos da área às políticas públicas para o ensino superior promovidas pelos últimos governos, particularmente nos últimos vinte anos.

Evidencia-se que, se, por um lado, há um projeto de universidade em curso que tem sido contestado por respeitáveis intelectuais e entidades brasileiras, por outro lado, a ANDES-SN também vem discutindo e reforçando sua proposta de universidade pública. Mesmo considerando que desde sua primeira publicação em 1982, o projeto de universidade elaborado pelo movimento docente tem sido importante documento de referência para os debates em torno de propostas concretas para a universidade brasileira, a ANDES-SN vem reconhecendo a necessidade de síntese do acúmulo de discussões realizadas diante das políticas neoliberais, o que tem possibilitado uma constante atualização das deliberações tomadas no Conselho Nacional de Associações Docentes (CONAD) e nos Congressos da ANDES-SN.

Neste sentido nos perguntávamos: Qual seria, então, a relevância de uma proposta alternativa de universidade em um contexto visivelmente marcado pelo processo de globalização, pela tentativa da hegemonia do pensamento único e reafirmação dos valores (neo) liberais? Pois como nos aponta Fávero (2000) *“nenhum projeto de Universidade poderá ser efetivado se não for elaborado dentro de uma realidade concreta, orientada por uma política cultural e educacional coerente com o projeto político do país”* (p.9).

Contudo, desde nossa formação inicial, a partir dos autores estudados ainda no curso de Pedagogia, no início da década de 1990, entendemos que na sociedade em que vivemos existem projetos político-sociais e educacionais diferentes e também antagônicos, que trazem consigo concepções distintas, embora um determinado projeto sempre se sobreponha a outro. Entre os estudiosos que contribuíram para compreensão de conceitos como ideologia, hegemonia, contra-hegemonia, reprodução, contradição, humanização, emancipação, totalidade, entre outros, destacamos aqueles que se ancoram nas teses do pensamento marxista⁹, e que explicam a realidade histórico-social dos

⁹ Em maior ou menor escala entende-se por *teorias marxistas* aquelas que são vinculadas às diferentes correntes do pensamento marxista. Para Netto (1998) o reconhecimento desta pluralidade de concepções teóricas é o imperativo posto pela análise da realidade do

homens em geral, e as questões educacionais em particular, a partir do materialismo histórico-dialético. Foram determinantes as análises de Manacorda (1969), Saviani (1980), Gadotti (1983), Libâneo (1986), Cury (1986), Romanelli (1993), Chauí (1994) e outros.

Ao revisar a literatura sobre a origem da proposta para universidade brasileira da ANDES-SN e o processo de formulação do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (Pinto, 1994; Mazzilli, 1996; Navarro, 2001; e outros) verificamos que estas questões já eram discutidas em um dos momentos mais importantes na vida política de nosso país, tendo seu gérmen na década de 1960, particularmente no movimento estudantil. Esta discussão é retomada na reorganização dos movimentos sociais no final da década de 1970 e início da década de 1980, quando vai se configurando o processo de redemocratização do país. Foi neste contexto que surgiram as Associações Docentes (AD's) do ensino superior, que dão origem a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES).

Considerando que o pensamento crítico das décadas anteriores influenciou muito nas mudanças sociais, políticas e educacionais que se evidenciaram, particularmente, a partir da década de 1980, entendemos que não necessariamente deveria haver uma ruptura radical nas estruturas sociais para coexistir em outras concepções de mundo, de sociedade, de homem e de educação. Cury (1986) ao mencionar as contradições das relações sociais na sociedade capitalista, ressalta que:

O saber enquanto intenção pode vir a ser apropriado (tornar próprio) pelas classes subalternas. Ao incorporá-lo à sua prática, o tornam instrumento de *crítica das armas*, pois na sua prática (no conjunto das relações sociais) reside a contradição da intencionalidade dominante: a oposição entre o saber do dominante e o fazer do dominado. Nesse sentido, a ação pedagógica, enquanto apropriação pelas classes dominadas de um saber que tem a ver com seus interesses, concorre para o encaminhamento da modificação das condições sociais (p. 71, grifos do autor).

desenvolvimento da tradição teórica fundada por Marx. A denominada *teoria marxiana*, no entanto, refere-se essencialmente a Marx (p.53).

A proposta de universidade pública elaborada pela ANDES-SN, portanto, poderá não se efetivar integralmente no âmbito das estruturas organizacionais das universidades existentes na nossa sociedade, mas pode ser um instrumento de ação para fazer frente às políticas consideradas contrárias ao projeto de universidade das forças progressistas. Tomamos como referência, então, as duas questões postas anteriormente: a) *a existência de um projeto de universidade alternativo que foi construído historicamente pelo movimento contra-hegemônico, e que tem no princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão sua principal característica;* b) *as críticas feitas pelos estudiosos da área às políticas públicas para o ensino superior nas últimas duas décadas evidenciam que há declarada resistência a estas políticas.*

Tendo em conta que o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão se constitui na espinha dorsal da proposta de universidade pública alternativa elaborada pela ANDES-SN, tomamos como **questão central** deste estudo: o que explica o percurso do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão a partir de sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 até 2008?

Como forma de entender este percurso nos vinte anos que nos propusemos a estudar, **outras questões mais específicas** foram surgindo: por que a LDB, Lei 9394/96 não reafirmou o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, ao tratar das atribuições das universidades, mesmo estando previsto no artigo 207 da Constituição Federal de 1988? Como o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão foi se configurando nas políticas públicas governamentais produzidas no governo FHC e nos seis primeiros anos do governo Lula da Silva? Em que a ANDES-SN se fundamenta para manter o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, como questão essencial na sua proposta para universidade brasileira? Que tipo de articulação existe – em termos de concepção de universidade – entre as críticas feitas pelos estudiosos às políticas públicas educacionais para o ensino superior nas duas últimas décadas e a proposta alternativa para universidade brasileira da ANDES-SN?

Partimos de algumas **hipóteses**: a) se a proposta de universidade da ANDES-SN, particularmente a questão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão for entendida em sua dimensão *temporal e histórica*, ela terá um papel extremamente importante enquanto ação que nos move na direção de um projeto de universidade progressista, podendo ser um instrumento teórico-político de orientação da prática acadêmica e sindical na luta pela emancipação da sociedade e da universidade atual; b) apesar da importância e necessidade das leis, estas não são determinantes para que as mudanças ocorram efetivamente, são as condições concretas que ditam os rumos dos projetos sociais em disputa, inclusive sua superação ou não, e, portanto, o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão não se consolidou nas universidades a partir de sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988, mas as dificuldades de sua implantação são evidenciadas diante das políticas públicas educacionais para o ensino superior nas duas últimas décadas; c) a proposta de universidade da ANDES-SN, que tem no princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão sua principal característica, tem forte influência na concepção de universidade de quem faz a crítica às políticas públicas educacionais para o ensino superior nos últimos vinte anos.

Neste sentido, estabelecemos como **objetivo geral** deste estudo: conhecer e analisar o percurso do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão a partir de sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 até 2008. Para tanto definimos **objetivos específicos** que possam nos auxiliar na elucidação das questões propostas: a) a partir do contexto das relações Estado/universidade/sociedade evidenciar as concepções de universidades que são identificadas na história das universidades em geral, e na universidade brasileira em particular, abordando os denominados *modelos clássicos* de universidade para identificar o ensino, a pesquisa e a extensão nos modelos analisados; b) compreender a trajetória do movimento docente do ensino superior, desde suas primeiras manifestações como trabalhadores assalariados que lutam por uma carreira profissional e por melhores salários, até a criação da ANDES na

década de 1980; c) analisar nas publicações da ANDES-SN as questões mais relevantes sobre o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; d) conhecer as políticas públicas educacionais para o ensino superior mais evidenciadas nos últimos vinte anos, particularmente no *octênio* Fernando Henrique Cardoso, e nos anos 2003 a 2008, do Governo Lula da Silva; e) identificar a concepção de universidade subjacente ao discurso de quem faz as críticas às políticas públicas educacionais para o ensino superior.

O **eixo articulador** deste estudo, portanto, se refere à apreensão de como o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão foi se configurando nas políticas públicas oficiais de educação superior, nas análises dos teóricos que fazem a crítica a estas políticas e nas publicações da ANDES-SN no período 1988-2008. Tomamos, portanto, como **categoria central de análise** as polêmicas e contradições que envolvem o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nos vinte anos após sua inclusão na Constituição Federal de 1988.

3. A trajetória teórico-metodológica

As pesquisas apresentam resultados diferentes dependendo das concepções teórico-metodológicas de quem investiga. Mesmo quando não é explicitada pelo pesquisador uma determinada concepção filosófica ou visão de mundo, de sociedade, de homem e, no nosso caso, também de educação, seu método e procedimentos metodológicos as revelam. De acordo com Hirano “*a maneira de conduzir uma pesquisa e chegar aos resultados úteis para a ciência e para a sociedade não está desvinculada dos valores, dos preconceitos e das concepções filosóficas das pessoas direta ou indiretamente envolvidas no processo de realização*” (1998, p.28).

Não há neutralidade científica na interpretação da realidade, sua essência só é revelada mediante a identificação de outros dados, a partir de um contexto que a explica. Entendemos um fato não pelo fenômeno, mas pela sua essência. Kosik diz que,

Como as coisas não se mostram ao homem diretamente tal e qual são e como o homem não tem a faculdade de ver as coisas diretamente na sua essência, a humanidade faz um *détour* para conhecer as coisas e a sua estrutura. Justamente porque tal *détour* é o *único* caminho acessível ao homem para chegar à verdade, periodicamente a humanidade tenta poupar-se o trabalho desse desvio e procura observar *diretamente* a essência das coisas (o misticismo é justamente a impaciência do homem em conhecer a verdade). Com isso ocorre o perigo de perder-se ou de ficar no meio do caminho, enquanto percorre tal desvio. (1995, p. 27, grifos do autor).

Para o conhecimento da realidade não é necessário apenas agregar o maior número possível de dados e/ou fatos, mas fundamentalmente apreender as relações entre esses variados fatos, buscando entender como estes contribuem para a compreensão e construção do processo histórico. Há, no entanto, procedimentos e alcances diferentes conforme as concepções teóricas que fundamentam o *détour* do pesquisador.

Apesar da importância de autores clássicos que deixaram um legado importante e sistematizado, a partir de regras formais sobre o método, como por exemplo, o método cartesiano de *Descartes* (1983), o método experimental em *Bacon* (1984), *Durkheim* (1973) e as regras do método sociológico, ou os procedimentos para construção de modelos ideal-abstrato, presentes na Sociologia Compreensiva de *Weber* (2003), optamos pelo materialismo histórico-dialético de Marx¹⁰ como referencial teórico em que nos apoiamos para realizar esta pesquisa.

De acordo com Gadotti (1983, p. 33) todos os filósofos que contribuíram decisivamente para a formulação do método dialético antes de Marx, como Descartes, Kant e Augusto Comte, não levaram em conta a descoberta dos elementos contraditórios, da contradição: o positivo e o negativo, o proletariado e a burguesia, o ser e o não-ser. Este elemento foi descoberto, portanto, com Hegel, mas foi Marx quem o aprofundou. Na obra *A Ideologia Alemã* e nas *Teses sobre Feurbach*, Marx e Engels demonstram a oposição entre a concepção materialista e a idealista.

¹⁰Dos estudos compreendidos se evidencia que as principais idéias de Marx sobre o seu método são expostas, principalmente, no *Prefácio* e no *Método da Economia Política*, presente na obra *Contribuição à Crítica da Economia Política*, publicada pela primeira vez em 1859, e no *Posfácio da Segunda Edição*, do Volume I, de sua grande obra *O Capital*, publicado em 1873.

Tomando como referência a realidade socioeconômica e política da Alemanha nos anos de 1842 a 1845, os autores analisam as idéias dos filósofos alemães à época, que pretendiam transformar a realidade a partir da tomada de consciência desta realidade, e criticaram o idealismo de Hegel, que não conseguira, segundo Marx e Engels, avançar significativamente no sentido de uma explicação e proposição de mudança concreta da sociedade.

Contra-pondo-se, portanto, à idéia de que o dever do filósofo seria apenas compreender e justificar o mundo, os autores destacarão, para além das questões teóricas, a importância dos indivíduos reais, no sentido de que *“o que os indivíduos são, portanto, depende das condições materiais de sua produção”* (p.28). Para ilustrar esta afirmativa, analisam as diferentes fases de desenvolvimento da divisão do trabalho, demonstrando que *“indivíduos determinados, que como produtores de um modo também determinado, estabelecem entre si relações sociais e políticas determinadas”* (p.35).

- Nas *Teses sobre Feuerbach* sintetizam a crítica feita a este filósofo alemão hegeliano, destacando que ele não percebe que o mundo real é produto histórico, derivado do acúmulo de atividades anteriores. Considerando, portanto, a *práxis* (unidade teoria e prática, em um movimento recíproco), como critério e fundamento da verdade (Teses I e II), criticam o materialismo intuitivo, que não considera os indivíduos reais, suas ações e condições materiais de produção, e afirmam que *“os filósofos se limitaram a interpretar o mundo de diferentes maneiras; o que importa é transformá-lo”* (Tese XI).

- Enquanto Hegel define abstratamente a contradição geral da história e da natureza, considerando o movimento apenas uma transformação lógica das idéias, Marx, ao contrário, *“afirma que a idéia geral, o método, não dispensa a apreensão, em si mesmo de cada objeto; o método proporciona apenas um guia, um quadro geral, uma orientação para o conhecimento de cada realidade”*. (Gadotti, 1983, p. 33).

Ao se referir ao método científico Marx (1983, p. 218-219) diz que

O concreto é concreto por ser a síntese de múltiplas determinações, logo, unidade da diversidade. É por isso que ele é para o pensamento

um processo de síntese, um resultado, e não um ponto de partida, apesar de ser o verdadeiro ponto de partida da observação imediata e da representação.

Entendemos que há possibilidade de busca da aproximação da realidade estudada, após explorá-la exaustivamente, não ignorando que o objeto, apesar de ser tomado como totalidade, é também unidade de contrários. Partindo do princípio que totalidade não significa todos os fatos, mas uma realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer pode vir a ser racionalmente compreendido, Kosik (1995) considera que há possibilidade de superar-se a aparência dos fenômenos a partir da realidade revelada para o pesquisador, uma vez que

a dialética da totalidade concreta não é um método que pretende ingenuamente conhecer *todos* os aspectos da realidade, sem exceções, e oferecer um quadro “total” da realidade, na infinidade dos seus aspectos e propriedades; é uma teoria da realidade e do conhecimento que dela se tem como realidade. A totalidade concreta não é um método para exaurir *todos* os aspectos, caracteres, propriedades, relações e processos da realidade; é a teoria da realidade como totalidade concreta. (grifos do autor, p. 44).

No dizer de Kosik, a totalidade concreta é, portanto, a síntese do conjunto de nossa historicidade, que só é possível a partir da crítica teórica, superando a *pseudoconcreticidade* e alcançando o concreto pensado¹¹. Essa *pseudoconcreticidade* é o mundo da aparência, do imediato, e, neste sentido, o papel do pesquisador é buscar a objetividade histórica, no sentido de aproximar-se o máximo de como ela acontece. A pesquisa tem uma dimensão política e, à medida que se capta a realidade histórica, garante-se uma síntese provisória e uma aproximação da verdade.

O papel do pesquisador é olhar sua contemporaneidade, mas, ao buscar compreender os desafios de hoje, precisa considerar os processos históricos, pois o homem está constantemente projetando sua vida em sociedade,

¹¹ Cf. Kosik, Karel. O Mundo da pseudoconcreticidade e a sua destruição. In: *Dialética do Concreto*. Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 13-25.

como se observa na *gênese do ser social*¹² em Marx, ou seja, nas relações que os homens travam com os outros homens e com a natureza para produzir sua existência.

As idéias de Karl Marx (1818-1883) sobre método nem sempre são de interpretação pacífica. Ao contrário, a literatura existente sobre o pensamento deste importante teórico alemão do século XIX são polêmicas. Como observa Netto (1998, p.52)

O que se convencionou designar como marxismo é um compósito campo teórico-cultural, teórico-político, onde convivem e se entrecruzam e freqüentemente colidem e se chocam variadas correntes intelectuais e práticas interventivas; por isso mesmo existem teorias marxistas da história, em maior ou menor escala, vinculadas às distintas correntes do pensamento marxista e isso sem contar a influência exercida por essas correntes sobre outras vertentes teórico-metodológicas.

Em épocas de ênfase nas teorias pós-modernas¹³, é comum ouvirmos o termo ortodoxia quando se faz referência a teorias marxistas, sofrendo este flutuações de significado, mas, neste estudo, o entenderemos a partir de Lukács quando diz que *“O marxismo ortodoxo não significa (...) adesão acrítica aos resultados da pesquisa de Marx, nem ‘fé’ numa ou noutra tese marxiana ou a exegese de um texto ‘sagrado’. A ortodoxia, em matéria de marxismo, refere-se, ao contrário e exclusivamente, ao método”* (1992, p.60). Mesmo considerando a amplitude do pensamento de Lukács, considerado uma das figuras centrais da tradição marxista, observa-se nesta passagem um esclarecimento importante sobre a opção de se pesquisar com base no materialismo histórico-dialético, sem que se *sacramente* tudo o que se refere ao pensamento de Marx, mas entendemos que a compreensão desse método é fundamental para nossas análises.

¹² Sobre este assunto consultar Lukács, G. *Ontologia do ser social: os princípios ontológicos fundamentais de Marx*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Livraria Ed. Ciências Humanas, 1979.

¹³ Para Frigotto (2001) a compreensão da pós-modernidade analisada nos marcos da teoria materialista, resulta de uma determinada concepção de realidade despida de historicidade. Trata-se de uma concepção que não distingue, no plano histórico, as mudanças ou as rupturas que mudam a natureza das relações sociais e do modo de produção vigente, de outras mudanças que trazem alterações, às vezes profundas, porém, mantendo a velha ordem social. (p.22).

Para o autor na materialidade do *método marxiano* estão incluídas as relações e as conexões de um todo complexo, de forma que a autonomia do pensamento, embora de caráter abstrativo-teórico, seja também *objetiva* e interfira na realidade constituída (Lucáks, grifos nossos, 1979, p. 48-49).

Para compreender a realidade a ser pesquisada, é necessário um mapeamento histórico do movimento do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão desde antes de sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 até 2008, entendendo que a abordagem do materialismo histórico-dialético implica em analisar as questões sem deslocá-las de sua realidade histórica.

Para a temática que investigamos é fundamental também a compreensão da categoria *contradição*¹⁴. Cury (1986, p. 30) diz que,

A contradição não é apenas entendida como categoria interpretativa do real, mas também como sendo ela própria existente no movimento do real, como motor interno do movimento, já que se refere ao curso do desenvolvimento da realidade (...) a contradição sempre expressa uma relação de conflito no devir do real. Essa relação se dá na definição de um elemento pelo que ele não é. Assim, cada coisa exige a existência do seu contrário, como determinação e negação do outro. As propriedades das coisas decorrem dessa determinação recíproca e não das relações de exterioridade.

O *movimento* e o *devir* são considerados a *dinâmica das contradições*, e neste sentido, em uma sociedade que não almeja mudanças esta categoria é ignorada, pois se considera que a realidade é *absoluta* e *contrária à sua própria negação*. Se não há contradição, não há questionamentos nem perspectivas de qualquer transformação.

Este movimento inicial no sentido de identificar o caminho mais viável e coerente para realização da pesquisa é fundamental, pois segundo Netto (1998),

O que garante o êxito da pesquisa, da investigação, é a riqueza cultural do sujeito que pesquisa. Investigador ignorante, pesquisa estreita. Investigador rico, resultados fecundos e instigantes. E é evidente que essa riqueza do pesquisador implica o conhecimento de vários modelos

¹⁴ Consultar Cury, C.R. Jamil. *Educação e Contradição*. São Paulo: Cortez Editora; Autores Associados, 1986. Nesta obra Cury trabalha outras categorias importantes como *totalidade*, *reprodução*, *mediação* e *hegemonia*.

analíticos e ele tem que trabalhar segundo as suas opções explicitadas (1998, p.52).

O material levantado na pesquisa só terá significado a partir da reflexão que será feita pelo pesquisador em função de seu referencial teórico, o que requer uma ampla revisão bibliográfica para que se possa abandonar ou retificar pressupostos anteriores, analisar os dados, buscar respostas às perguntas elaboradas, enfim, chegar ao resultado mais próximo possível dos objetivos que se busca alcançar. Estes resultados estão condicionados, em grande medida, por nossa interpretação, o que não deve prejudicar a cientificidade requerida em qualquer elaboração do conhecimento.

4. Procedimentos e recursos metodológicos

Para além da revisão bibliográfica inicial e subsequente, o caminho que foi percorrido para elaboração deste estudo comportou momentos e ações distintos. Ao optarmos pela investigação desta temática já tínhamos conhecimento sobre o assunto, no entanto consideramos pertinente fazer entrevistas não-estruturadas¹⁵ com algumas pessoas hoje vinculadas a associações docentes e que participaram/participam das discussões sobre as ações da ANDES-SN referentes à sua proposta de universidade. A idéia foi conhecer – para além da literatura consultada – um pouco mais da história da ANDES-SN e da construção de sua proposta para universidade brasileira.

Neste sentido, entrevistamos o professor Edmundo Fernandes Dias, da Associação dos Docentes da Unicamp (ADUNICAMP), membro de diversas diretorias da ANDES-SN; a professora Sueli Mazzilli, ex-presidente da Associação dos Docentes da Universidade Metodista de Piracicaba (ADUNIMEP) e atual

¹⁵ As entrevistas não-estruturadas são as mais adequadas para *fase exploratória* do objeto, mas foram muito importantes também no decorrer do trabalho, seja pelas fontes indicadas, seja pelas análises efetuadas nessas entrevistas. De acordo com Brandão (2002) “a flexibilidade sempre reclamada para as entrevistas (não-estruturadas) não têm nada a ver com uma conversa. A entrevista é *trabalho*, reclamando uma atenção permanente do pesquisador aos seus objetivos, obrigando-o a colocar-se intensamente à escuta do que é dito, a refletir sobre a forma e conteúdo da fala do entrevistado, os encadeamentos, as indecisões, contradições, as expressões e gestos” (p. 40, grifos nossos).

professora da Universidade Católica de Santos (UNISANTOS); o professor Paulo Rizzo, presidente da ANDES-SN à época da entrevista; o professor Roberto Leher, da Universidade Federal Fluminense (UFF), ex-presidente da ANDES-SN; e a professora Maria de Lourdes de Albuquerque Fávero, pesquisadora do Programa de Estudos e Documentação Educação e Sociedade (PROEDES). A partir destas entrevistas fomos aprofundando nossos conhecimentos sobre a temática em questão, assim como nos situamos melhor em termos das iniciativas que estão sendo tomadas pela ANDES-SN e suas seções sindicais.

Do material bibliográfico selecionado para realização deste estudo merecem destaque aqueles que se constituíram como fontes primárias de análises do percurso do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão a partir de sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 até 2008. Desta forma, utilizamos da ANDES-SN alguns materiais impressos: Relatórios de *Congressos*, as três versões da *Proposta da Andes para Universidade Brasileira*, algumas publicações da Revista *Universidade e Sociedade* (publicação quadrimestral), e documentos avulsos.

Das publicações da literatura acadêmica referentes ao período estudado priorizamos aqueles autores que abordam as políticas públicas educacionais para o ensino superior considerando a relação entre projetos de universidade e projetos de sociedade, e que reconhecem estas políticas a partir de um contexto político e econômico mais amplo. A ênfase é dada às políticas públicas educacionais para o ensino superior dos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, denominado também *octênio* FHC, e aos seis primeiros anos do Governo Lula da Silva (2003-2008). As políticas desenvolvidas por estes governos são as mais evidenciadas no período que nos propusemos a estudar, e as que mais impacto negativo causaram à aplicação do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como elemento constituinte fundamental de uma universidade.

Elegemos também algumas publicações do Grupo de Trabalho Política de Educação Superior (GT 11) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) durante o período de investigação mencionado:

1988-2008. Este GT é constituído pelos principais pesquisadores da área de políticas de educação superior e traz trabalhos dos mais variados pesquisadores, sendo um espaço privilegiado de divulgação do que se investiga e qual a percepção dos teóricos sobre determinado tema referente às políticas públicas para o ensino superior, o que justifica nossa opção em buscar neste acervo¹⁶ aqueles que digam respeito especificamente a temas afins com a questão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, durante estes vinte anos de sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988.

Como forma de conhecer os dados oficiais relativos ao ensino superior, recorreremos ao resultado do último censo da educação superior, informações referentes ao ano de 2008, divulgados em novembro de 2009, de acordo com o órgão responsável, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP.

4.1. Sobre as entrevistas realizadas

Conforme mencionado, as entrevistas não foram estruturadas, ou seja, não se seguiu o mesmo roteiro para todos os entrevistados.

Foram, porém, muito importantes no sentido de nos auxiliar na definição do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como objeto central de nosso estudo, porque evidenciaram de alguma forma o percurso de criação da ANDES-SN e a elaboração de sua proposta para universidade brasileira a partir de algumas pessoas que vivenciaram este processo. Por isto, abordaremos alguns fragmentos das entrevistas realizadas para ilustrar estes oportunos momentos.

A primeira entrevista foi realizada com professor Edmundo Dias Fernandes, em julho de 2007 na sede da Associação Docente da Universidade Estadual de Campinas (ADUNICAMP). As questões tratadas foram bem amplas, objetivando uma contextualização política atual da ANDES-SN, e um fato, em particular, nos chamou atenção, quando o professor falou das lutas encampadas

¹⁶ Para maiores informações consultar o site <http://www.anped11.uerj.br>

pelos sindicatos da educação, organizações populares e sindicais, no início da década de 1980, que se contrapunham a todos os projetos do MEC de proceder à revisão da Universidade. Projetos como o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES) os motivou e deram condições de aprofundarem suas análises, e afirmou que *“Fruto dessa luta foi aquele que viria a ser o mais célebre Caderno ANDES – o número 2 – Projeto de Universidade (...) o tema foi ganhando maturidade e junto aos demais sindicatos da educação, organizações populares e sindicais e às sociedades científicas, nasceu o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação”*.

Em outubro de 2007, durante a 30ª Reunião Anual da ANPED em Caxambu, Minas Gerais, entrevistamos o professor Paulo Rizzo, presidente da ANDES-SN naquele momento. A abordagem foi direcionada para ampliar nossa compreensão sobre as questões atuais da ANDES-SN relativas à sua proposta de universidade brasileira e, em linhas gerais, o professor apresentou um panorama bastante amplo sobre o contexto político, econômico e social no qual as políticas públicas para o ensino superior e o sindicato estão imersos. Com relação à proposta de universidade da ANDES-SN, diz Paulo Rizzo *“a proposta de universidade do ANDES-SN não é um modelo a ser seguido, é antes de tudo, um instrumento para fazer enfrentamento ao pensamento hegemônico, é uma organização de luta, que não se efetivará na transformação da proposta em lei, porque é uma proposta para instrumentalizar a ação”*.

Um aspecto importante é a constatação que há uma disputa também dentro das universidades, e às vezes no próprio sindicato, porque, evidentemente, nem sempre há consenso com relação às iniciativas do sindicato. E neste sentido *“mais que um corpo em forma de projeto, é uma situação em que os professores vão se envolvendo ou não. Não basta uma política, é preciso ser aceita, deve haver uma mudança na concepção de universidade nas pessoas que estão diretamente vinculadas a ela, pois no caso de vir a tornar-se um projeto de lei, precisaria antes ter ganhado a mente daqueles que desenvolveriam referida proposta”*. Este contato contribuiu significativamente para elaboração de nossas hipóteses.

A terceira entrevista realizada com a professora Sueli Mazzilli, que nos recebeu em maio de 2008 na UNISANTOS foi fundamental para o recorte específico do estudo. A leitura prévia de sua tese de doutorado – *Ensino, Pesquisa e Extensão: uma associação contraditória* – e as questões apresentadas pela professora, por ocasião da entrevista, nos remeteram às indagações sobre o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, na perspectiva de conhecermos o que aconteceu com este princípio após sua inclusão na Constituição Federal de 1988.

A constatação de que o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão foi plasmado a partir do movimento contra-hegemônico, particularmente na década de 1980, reafirmou para professora que “*o papel e importância das forças de resistência na explicitação e enfrentamento das contradições que permeiam o contexto social evidenciam que a história se constrói entre as forças que buscam a construção e consolidação de diferentes projetos para educação e para sociedade*” e, neste sentido, a idéia de universidade – que tem no princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão sua característica fundamental – apesar de ter se distanciado das políticas públicas atuais para o ensino superior, continua presente na *utopia* daqueles que lutam por uma universidade que leve em conta a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como referência primordial de determinado modelo de universidade.

Em outubro de 2008 na 31ª Reunião Anual da ANPED, em Caxambu, Minas Gerais, entrevistamos o professor Roberto Leher, que fez uma abordagem muito completa sobre o percurso da proposta de universidade da ANDES-SN para a sociedade brasileira, destacando alguns elementos importantes sobre o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a partir de uma análise de conjuntura. Ficou evidenciado que em vários momentos importantes da vida política e educacional do país, a proposta de universidade da ANDES-SN serviu de parâmetro para o enfrentamento dos desafios postos, assim como a proposta de LDB da ANDES também foi fundamental para balizar as discussões em torno do processo de tramitação desta lei.

Uma questão que merece destaque é o ajuste que o sindicato faz em sua proposta de universidade para sociedade brasileira diante das mudanças do contexto político e econômico do país, mas sem perder o essencial da proposta – segundo o entrevistado – que, em linhas gerais, é a universalização do conhecimento, a defesa do ensino de qualidade, público e gratuito, e o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como característica primordial de uma universidade.

Referindo-se ao momento de *retorno* da discussão da proposta – porque a conjuntura política e as discussões em torno da LDB e do Plano Nacional de Educação fizeram com que a agenda específica das questões relativas ao ensino superior ficassem, de certa forma, amortecidas – Leher diz que

concretamente, esse processo foi interessante porque o sindicato volta a discutir, retomando um debate polêmico e intenso a respeito do seu projeto para universidade brasileira, que vai ter rebatimentos, inclusive, na atualização do Caderno, onde foi feita uma série de ajustes, inclusive na questão da autonomia, e também do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Completando este ciclo de entrevistas, conversamos com a professora Maria de Lourdes de Albuquerque Fávero, em janeiro de 2009, no PROEDES, na Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. De forma muito sistemática a professora foi relatando os desafios histórico-políticos da relação entre ensino, pesquisa e extensão nas universidades brasileiras, mas enfatizando sempre que tanto a questão da autonomia quanto do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão devem ser conquistados e não se limitarem a um dispositivo legal.

Falando da importância da riqueza dos documentos e fatos enquanto fontes de pesquisa, diz que estes

constituem matéria-prima essencial para o pesquisador, mas que por si mesmos não constituem a história, são filtrados pela visão do pesquisador e por eles inseridos em uma realidade concreta. No caso do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é necessário entender a construção do mesmo em um dado contexto histórico, e as transformações advindas a partir de então, sem perder de vista que a história tem olhares diferentes, pois não existe uma visão unívoca de sociedade nem de universidade.

Ao mencionar os 40 anos da Reforma Universitária de 1968, Lei 5.5540/68, Maria de Lourdes lembrou que o entendimento de extensão nesta lei era distinto do que veio a ser depois o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Por outro lado diz que

a questão da universidade, nos anos 1980, se torna tema de prioridade nacional, motivada pela grande insatisfação quanto à política do governo em relação às instituições universitárias. Como parte dessas preocupações, em 1984 é encaminhado ao então candidato à Presidência da República, Tancredo Neves, uma proposta para a reformulação das universidades federais, subscrita por educadores e professores universitários, e o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como parâmetro de qualidade nas universidades já fazia parte de nosso horizonte.

Teríamos outras questões importantes para destacar sobre este momento das entrevistas, no entanto, optamos por fazer referência apenas a alguns aspectos que estão relacionados diretamente com nosso objeto mais específico de estudo, qual seja, o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

5. Referencial teórico e organização dos capítulos

Como forma de fazermos um esboço da história da universidade em geral, recorreremos a alguns autores que já pesquisaram muito sobre a temática e têm em comum a denominação de *modelos clássicos* quando se referem ao surgimento das primeiras universidades, notadamente a universidade inglesa, a universidade francesa e a universidade alemã. Também revisamos a literatura referente à universidade na América Latina e encontramos no Movimento Renovador de Córdoba a principal iniciativa no sentido de construção de uma universidade progressista. Em um primeiro momento, sobre a educação superior brasileira, revisitamos suas origens ainda no Império, a criação da primeira universidade brasileira e seu desenvolvimento até a década de 1980.

Neste sentido o **primeiro capítulo** desta tese objetiva – a partir do contexto das relações Estado/universidade/sociedade – evidenciar as concepções de universidades que são identificadas na história das universidades em geral,

abordando os denominados *modelos clássicos* de universidade. Com base neste resgate histórico, e relacionando a concepção de universidade que perpassa o período analisado, o texto apresenta as características do ensino, da pesquisa e da extensão durante este período, identificadas na literatura consultada. Em um segundo momento o texto menciona o surgimento do ensino superior brasileiro e a origem da universidade pública brasileira. Para contextualizar a história das universidades em geral e da universidade brasileira em particular, foram consultadas as obras de Ribeiro (1982); Drèze e Debelle (1983); Cunha (1986); Boaventura (1989); Verger (1990); Fávero (1992); Romanelli (1993); Buarque (1994); Charle e Verger (1996); e outros.

Para entender a concepção de universidade proposta pela ANDES foi necessário um resgate histórico das primeiras elaborações feitas pelas novas associações docentes que surgiram ainda na década de 1970, da aprovação da proposta em 1982, ano de publicação da primeira versão¹⁷, e de suas posteriores alterações. Criticando o modelo de universidade vigente na Lei 5540/68, pautado no trinômio *racionalização, expansão e controle*, e embalado pelo espírito democratizante que vai surgindo nos últimos anos dos governos militar-autoritários, o movimento docente, juntamente com outras forças sociais, vislumbrou uma proposta de universidade que efetivamente contribuísse com a transformação social almejada pelas forças de oposição naquele contexto.

Desta forma o **segundo capítulo** percorre a trajetória do movimento docente do ensino superior, desde suas primeiras manifestações como trabalhadores assalariados que lutam por uma carreira profissional e por melhores salários, até a criação da ANDES na década de 1980. Dos estudos sobre a trajetória da universidade brasileira e dos embates ocorridos na década de 1960, onde se evidenciam os conflitos em torno de um novo projeto de universidade – e, possivelmente, vai se construindo um pensamento crítico com relação à universidade tida como promotora de ascensão política e social para uma

¹⁷ Vale destacar que a discussão em torno desta proposta de universidade já aparecia na década de 1970, quando foram criadas as primeiras Associações de Docentes (AD's) do ensino superior. A proposta encontra-se hoje na 3ª edição. *Cadernos Andes: Proposta do ANDES-SN para a Universidade Brasileira*. Número 2. 3ª Edição Atualizada e Revisada. Brasília/DF: Andes, 2003.

pequena parcela da população, e se redefinindo outras premissas que poderão ser identificadas no processo de construção do projeto de universidade da ANDES – destacaram-se os de Fernandes (1979); Fávero (2000); Cunha (1986); Pécaut (1990); Sguissardi (2006); e as pesquisas realizadas por Mazzilli (1996); Navarro (2001); entre outros autores.

De acordo com a bibliografia e documentos consultados, a ANDES, juntamente com outras entidades sociais, reformulou a idéia da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como possibilidade de uma universidade pública, gratuita, autônoma, democrática e socialmente relevante. O período de reabertura política constituiu-se em um solo fértil de debates e houve toda uma mobilização das forças de oposição, atuantes no campo da educação, que contribuiu decisivamente para a inclusão deste princípio no artigo 207 da Constituição Federal.

Outro passo importante seria dado em seguida com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases que, ao estabelecer as orientações para todos os níveis e modalidades da educação nacional, deveria normatizar algumas lacunas deixadas pela Constituição Federal, como, por exemplo, a gestão e financiamento das universidades, imprescindível para cumprimento do artigo 207 da Constituição Federal. Foi assim que, sob o influxo do processo constituinte de 1988, que contou com a participação da sociedade civil e criou um espaço novo para a discussão de questões como democracia, educação e cidadania, realizaram-se os debates em torno dos projetos que redundaram na promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da educação, Lei 9394/96. Confirmando a tradição histórica brasileira¹⁸, a LDB passou por um longo período de debates e embates, despertando muitas polêmicas¹⁹.

O **terceiro capítulo** analisa, portanto, a proposta de universidade pública elaborada e reelaborada pela ANDES-SN, enfatizando a questão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como um dos parâmetros de uma universidade socialmente referenciada até a aprovação da

¹⁸ A exemplo da primeira LDB, lei 4024/61 que ficou 13 anos em discussão para ser aprovada.

¹⁹ Muitos são os estudos que analisam este processo, entre eles os de Saviani (1997); Cury (2002) e Lima (2004).

LDB, lei 9394/96. Além dos documentos da ANDES-SN, foram mencionados os estudos de Saviani (1997); Tavares (1997); Silva Júnior e Sguissardi (2001); Silva Júnior (2002); Cury (2004); Lima (2006); Sguissardi (2006); entre outros.

Para responder a nossas questões de pesquisas utilizamos alguns Relatórios dos *Congressos*, as duas últimas versões da *Proposta da Andes para Universidade Brasileira*, algumas publicações da Revista *Universidade e Sociedade* (publicação quadrimestral). Além dos teóricos selecionados para as análises como Neves (2002); Mancebo (2004); Leher, (2004); Minto (2006); Sguissardi (2004); Lima (2007) e outros. Optamos também por algumas publicações do Grupo de Trabalho Política de Educação Superior (GT 11) da ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, durante o período de investigação, 1988-2008. Como já mencionado, este GT é representado pelos principais intelectuais que pesquisam as políticas públicas para o ensino superior, se constituindo em um espaço privilegiado de divulgação do que se investiga e qual a percepção dos teóricos sobre determinado tema referente ao ensino superior.

Os dados oficiais com relação ao ensino superior, referentes ao ano de 2007, coletados em 2008 e divulgados em 2009, de acordo com o órgão responsável, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, foram também dados relevantes para o **quarto capítulo**, que aborda o percurso do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nos últimos vinte anos – particularmente nas políticas públicas propostas e implantadas no ensino superior no governo FHC e nos seis primeiros anos do mandato de Lula da Silva – a partir das análises da ANDES-SN, dos trabalhos apresentados no GT 11 da ANPED e de outras publicações de alguns estudiosos da área, identificadas nas bibliografias consultadas.

As **Considerações Finais** sumarizam as questões que permearam todo este estudo e apontam os resultados aos quais foi possível chegar. Concluímos este trabalho fazendo referências aos principais aspectos que balizaram o desenvolvimento da pesquisa e que serviram de parâmetros para nossas análises em torno do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão,

desde sua formulação, da inclusão no artigo 207 da Constituição Federal e de seus desdobramentos na perspectiva da legislação educacional e na visão dos pesquisadores da área no percurso, no período de 1988 a 2008.

I – Antecedentes e Surgimento da Universidade Brasileira: breve retomada

A idéia de universidade é mais complexa do que à primeira vista poderia parecer. A universidade é uma concepção histórica. Somente a partir de sua criação e da identificação dos rumos que ela tomou, como parte da realidade concreta, historicamente constituída e em íntima relação com valores e demais instituições da sociedade, podemos chegar a apreender sua essência. (Fávero, 2000, p. 9)

No contexto das relações Estado/universidade/sociedade este capítulo objetiva – a partir de um resgate histórico – evidenciar as concepções de universidade que são identificadas na história das universidades em geral e discorrer sobre o surgimento do ensino superior brasileiro e a origem da universidade pública brasileira.

A concepção mercadológica predominante no ensino superior brasileiro nas últimas duas décadas tem produzido profundo aviltamento do papel e das funções da universidade. Ao analisarmos como a universidade passou por diferentes desafios, percebemos que suas mudanças estão relacionadas a um contexto que, inevitavelmente, se transforma. Isto nos mostra como cada período teve seus dilemas, que, de uma forma ou de outra, foram sendo modificados e cedendo espaço para outras questões.

O texto traz uma breve referência à história da constituição das universidades desde sua origem na Idade Média, com ênfase nos denominados *modelos clássicos* de universidade, inglês, francês e alemão. Destaca-se a universidade na América Latina, priorizando-se o *Movimento Renovador de Córdoba*. Por último, o texto faz uma abordagem do surgimento do ensino superior e da universidade brasileira.

1.1 - Origem e desenvolvimento das universidades: modelos e funções

Em um estudo das origens e do desenvolvimento das Universidades na Idade Média percebe-se que, a exemplo das sociedades contemporâneas, as mudanças ocorridas na organização de suas estruturas estão relacionadas a

transformações mais amplas, na medida em que estas transformações vão exigindo da educação novas funções. Desta forma, evidentemente, desde o seu surgimento a universidade vem sendo modificada, a começar sob influência do modo de produção feudal, predominante nas sociedades medievais, até o modo de produção capitalista atual, considerando-se aqui todas as diversas fases do sistema capitalista de produção, do mercantilismo ao atual estágio de desenvolvimento capitalista, da *acumulação flexível*²⁰. Por que ir às origens de organizações universitárias tão antigas que estão comprovadamente ultrapassadas? Recorremos aqui aos autores de um dos clássicos da história das universidades – “História das Universidades” (Charle e Verger, 1996)²¹ – ao se referirem sobre às grandes rupturas no percurso dessas instituições milenares.

a história das universidades, segmento decisivo da história da cultura ocidental, possibilita (...) compreendermos parte de nossa herança intelectual e do funcionamento de nossas sociedades. Cada época precisou resolver o dilema renovado da preservação do saber passado e da integração da inovação, da avaliação das competências e da mudança dos critérios de apreciação. Logo, a comparação dos tempos e dos lugares talvez permita (...) reflexões sobre o presente incerto dos ensinamentos superiores, graças ao recuo crítico oferecido pelo olhar histórico (p.8/9).

Reconhecendo, portanto, a relevância de situarmos as origens da universidade, mas sem, contudo, dar a ênfase que a complexidade do assunto requer, faz-se uma breve retomada de alguns momentos importantes do surgimento e consolidação da universidade ao longo dos séculos. A expressão *universidade* relacionada à educação passou a ser utilizada somente a partir do século XII, pois anteriormente a palavra *universitas* (do latim) designava o sentido de associação de ofícios. De acordo com alguns autores a palavra *universitas* foi

²⁰ Expressão utilizada por Harvey (2002, p. 140), para caracterizar o surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados, e, sobretudo taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional.

²¹ O estudo destes pesquisadores franceses, apresentado no livro *História das Universidades* (1996), aborda o clássico histórico da origem e desenvolvimento da universidade, no ocidente. Na primeira parte da obra, com destaque para a cultura medieval e a relação com o poder político, os autores apresentam as características das universidades da Idade Média e Moderna. Em um segundo momento consideram o impacto do surgimento da ciência e a necessidade da profissionalização, como fatores determinantes para o desenvolvimento das universidades a partir do século XVII.

originalmente aplicada às sociedades escolásticas. Não por acaso os intelectuais deste período dedicavam-se ao estudo de obras já escritas, particularmente a Bíblia, com o objetivo de interpretar e esclarecer questões a partir de explicações divinas e dogmáticas, não existindo a preocupação com a produção de novos saberes.²²

De acordo com Verger (1990), as primeiras universidades²³ surgiram em meados do século XII, na Europa Ocidental, sendo a Universidade de Bolonha (1108), a mais antiga, seguida das Universidades de Paris (1211) e Oxford (1249). Outras universidades menores do que as de Bolonha e Paris surgiram no Ocidente antes de 1250 para formar o que o autor denomina de “primeira geração de universidades medievais” (p.41).

Os cursos predominantes eram de Direito (canônico e civil), Medicina, Artes e Teologia, sendo este último o mais destacado. Apesar do estudo ser disciplinador e rigoroso, as universidades da Idade Média funcionavam em conventos, igrejas, casa dos professores e até mesmo ao ar livre, inexistindo, inicialmente, prédios próprios. As bibliotecas eram escassas, organizadas pelos professores e alunos, os livros eram escritos a mão, mesmo assim raros e muito caros, dificultando a aquisição por parte dos alunos, principalmente daqueles estudantes com mais dificuldades financeiras.

A organização e funcionamento destas instituições sofrerão alterações porque *“no interior dessa realidade fundamental que era a universidade, apareceram subdivisões ao longo do século XIII: as faculdades e as nações.”* (Verger, 1990, p.49). As faculdades se configuravam como divisões administrativas, enquanto as nações estavam diretamente vinculadas ao aspecto corporativo das universidades, auxiliando e defendendo os interesses de professores e alunos, e a partir delas surgem os colégios que terão papel fundamental na gradativa construção da idéia de universidade. Estes colégios

²² Charle e Verger (1996) destacam que a renovação dos saberes acontece a partir do desenvolvimento geral do Ocidente, particularmente pela renovação econômica, pelo crescimento urbano e aceleração de trocas. A igreja e as classes dirigentes sentiram necessidade de recorrer a letrados competentes, que dominassem as disciplinas eruditas e todas as técnicas da escrita, para gerir seus negócios, tanto privados quanto públicos. (p.15)

²³ Embora já houvesse desde o final do século XI escolas particulares e autônomas de Direito e Medicina, sob única responsabilidade do mestre que firmava contrato com seus ouvintes.

surtem com objetivo de acolher os estudantes com maiores dificuldades financeiras, uma espécie de instituição caridosa, mas vão progredindo da condição de alojamento, na medida em que os estudantes vão se organizando para recapitularem e debaterem os conteúdos vistos com os professores, ganhando tanto prestígio que serão considerados como *verdadeiros centros de ensino universitários*.

Os colégios terão seu auge no século XVI, sendo considerados, inclusive, intermediários das idéias iluministas nas universidades (Verger, 1990, p. 162), e seu desenvolvimento revela, paulatinamente, indícios de declínio das concepções primeiras das universidades. Diante da história das universidades medievais, entendemos que estas foram criadas para formar a elite aristocrática e que, desde sua origem, todos os aspectos que estão em seu entorno – social, político, econômico – tendem a influenciar na sua concepção e organização, e esta vem passando por transformações e se adequando aos interesses dos que estão no poder. No caso da Idade Média, Estado e Igreja encontram nas universidades um lugar propício para alcançar seus objetivos, pois Monarquia e Igreja necessitavam de intelectuais como aliados.

Verger (1990, p. 41-44), ao pesquisar as concepções de historiadores modernos, aponta que as características das universidades medievais permitem sua classificação em três modelos diferenciados. As universidades surgidas a partir de uma longa tradição de ensino, nascidas do desenvolvimento espontâneo de escolas preexistentes, como é o caso das Universidades de Bolonha, de Paris e Oxford. São consideradas *espontâneas* porque suas condições de ensino possibilitaram a criação de uma *universidade*.

As universidades surgidas da secessão de outra universidade, nascidas por *migração*, mas nas quais sua organização permanecia a mesma da universidade-mãe, como é o exemplo da Universidade de Cambridge, na Inglaterra, que descende da secessão oxfordiana. As universidades fundadas apenas por aqueles que possuíam autoridade para criar corporações como estas, são as universidades *criadas* pelo Papa ou pelo Imperador. Na Itália, o primeiro exemplo é a Universidade de Nápoles, criada por Frederico II, em 1224. Os reis

de Castela e León (Espanha) manifestaram também seu interesse pelos estudos criando universidades em Palência (entre 1208 e 1212, aproximadamente), Salamanca (1218) e Valladolid (1250), sendo que as duas últimas foram as que se desenvolveram efetivamente (Verger, 1990, p. 43-44).

De acordo com Charle e Verger (1996, p. 39), os *limites da escolástica* e as *críticas humanistas*, aliados ao desnível crescente entre os ensinamentos universitários e as expectativas sociais, relativamente discretas na Idade Média, vão se intensificar na época moderna, e a universidade será questionada desde os humanistas até os filósofos. É fato que não podemos fazer uma passagem brusca de um período para o outro. São muitos anos de história e a universidade medieval, inquestionavelmente, teve grandes méritos.

No entanto, os Estados vão gradativamente criando estabelecimentos independentes das universidades, abertos a novas idéias. São considerados, por exemplo, como centros de excelência, o Colégio dos Leitores Reais (denominado a partir da Revolução Francesa como Colégio da França), criado em Paris em 1530 pelo rei Francisco I. Considerado como lugar de ensino de alto nível, livre e desinteressado, será importante lugar de erudição de muitos pensadores importantes. As academias também se constituíram em fundamental espaço de ação²⁴, tornando-se importante lugar de inovação para as mentes mais progressistas. Segundo Charle e Verger (1996), muitos pensadores e autores, embora passando pelos colégios e pela universidade, elaboraram suas obras mais importantes ou fizeram suas descobertas fora deles

Na época moderna, as academias e as sociedades eruditas, os cursos e as chancelarias, os salões, sem falar da biblioteca ou do gabinete do rico amador tornaram-se os lugares mais comuns, não somente da sociabilidade erudita, mas da pesquisa e da inovação. (p.58).

Drèze e Debelle (1983), referindo-se à herança específica que os homens da Idade Média imprimiram na consciência do mundo ocidental – ênfase à

²⁴ De acordo com Charle e Verger (1996), as academias não organizavam ensino, mas, por se constituírem lugar de sociabilidade erudita e instituições específicas (graças a suas coleções e bibliotecas), substituíram em grande medida as universidades no duplo papel que estas tinham mantido durante a Idade Média, de conselheiras do príncipe e de instâncias legitimadoras do saber (p. 65)

conservação e à transmissão dos conhecimentos mais que ao seu progresso; à universalidade do saber mais que à sua especialização; à autonomia da instituição mais que a seu espírito de serviço –, destacam que esta concepção é mais tangível nas antigas **universidades inglesas**, Oxford e Cambridge, onde a autonomia do ensino, em relação à pesquisa, se justifica através de teólogos e educadores oxfordianos

o problema e a tarefa especial de uma universidade não é fazer avançar a ciência, nem fazer descobertas, nem formar novas escolas filosóficas, nem inventar novos modelos de análises, nem efetuar trabalhos de medicina, de direito ou mesmo de teologia, mas, muito mais, formar espíritos, religiosamente, moralmente e intelectualmente. (p.35).

Em que pese a ausência da pesquisa, é evidente a importância e reconhecimento do ensino nestas universidades inglesas, que mantiveram vários tipos de formação superior e vários níveis de qualidade para a elite, destinando-se a educar os rapazes da nobreza e filhos de pessoas de alta posição social, que desempenhavam funções em importantes cargos políticos. A relação que os alunos mantinham com os tutores propiciava um ensino voltado para reflexão, valorizando a pesquisa bibliográfica, em que construía o conhecimento dialogando com os mestres, orientados para o desenvolvimento de suas qualidades. Outra característica deste modelo era o sistema de internato obrigatório, que proporcionava a convivência com outros alunos, onde a conversa de todos é uma série de cursos para cada um; eles adquirem por si próprios idéias e pontos de vista novos, matéria nova para reflexão, princípios de julgamento e ação.²⁵

Gurgel *apud* Mazzilli (1996) revela que para atender às demandas da Revolução Industrial, no século XIX, esse modelo sofrerá reformas que permitem à universidade inglesa incorporar a formação de profissionais tecnicamente qualificados, criando-se atividades destinadas à atualização, inclusive, dos que já haviam deixado a universidade, surgindo assim pela primeira vez a **extensão universitária** como função da universidade.

²⁵ Dreze, J. & Debelle, J. (1983, p. 42).

A França também sofre os impactos da Revolução Industrial e a universidade aristocrática e eclesiástica foi substituída por um modelo de universidade estruturada por Napoleão, que implantou um amplo monopólio educacional visando afirmar sua autoridade e unificar politicamente as consciências, evidenciando-se que a função das universidades era construir e legitimar a unidade nacional, sob a supervisão do Estado. De acordo com Ribeiro (1982)

a primeira universidade na França moderna foi o empreendimento revisionista dos enciclopedistas, formuladores de uma visão nova de mundo e criadores de um novo ideário político para uma burguesia rebelde e comprometida com o progresso (...) depois de iluminar o mundo, o referido empreendimento teve de institucionalizar-se, fazendo-o na era napoleônica e, finalmente, de academizar-se sob o signo do positivismo (p. 51-52).

Desta forma a universidade francesa²⁶ ficará a serviço do Estado e o ensino é antes de tudo profissional, sem reflexão, sem autonomia política, e a pesquisa é dissociada do ensino, sendo realizada em outros estabelecimentos. Importa, em última instância, preparar profissionais para atender aos interesses da nação e que contribuam com a manutenção da ordem social estabelecida pelo Imperador Napoleão. Há uma grande expectativa do Estado com relação às universidades. Esse atribui um papel fundamental aos professores no sentido destes tornarem-se aliados na propagação da ideologia dominante e, de acordo com os historiadores, a universidade francesa se concentrou de fato em tarefas diretamente úteis ao Estado. Este modelo de universidade influenciará no surgimento dos primeiros cursos superiores no Brasil.

Na primeira década do século XIX foi fundada na Alemanha a Universidade de Berlim²⁷, em 1810, segundo os historiadores. Esta universidade

²⁶ Apesar do termo *universidade*, o ensino superior francês se caracteriza por um *corpus* de faculdades profissionais, dispersas e independentes entre si. Seu núcleo básico ficou constituído pelas escolas autônomas de Direito, Medicina, Farmácia, Letras e Ciências. Separadamente, foram estruturadas a Escola Politécnica, voltada à formação de quadros técnicos, e a Escola Normal Superior, encarregada de criar educadores destinados a atuar como difusores, em toda a nação, da nova cultura erudita de base científica (Ribeiro, 1982, p. 52).

²⁷ A ocupação estrangeira de parte do território alemão, em decorrência da vitória de Napoleão sobre a primeira coligação anti-republicana, fez com que surgissem iniciativas para a transferência da importante Universidade Real de Halle para local [Berlim] não submetido à dominação externa.

surge comprometida com o desenvolvimento da Alemanha, mas difere do modelo profissionalizante estruturado por Napoleão para adequar-se às demandas da Revolução Francesa. Com intuito de desenvolver uma Alemanha autônoma, nacionalista e reivindicadora, o Estado apóia as idéias de grandes filósofos e pensadores para atingir seus objetivos. Os ideólogos do novo modelo da universidade alemã foram Schelling, Fichte, Scheleirmacher e Humboldt, sendo este último o primeiro reitor, daí o termo *modelo humboldtiano*, como ficou conhecido, pelas características que originaram a universidade de Berlim. Sobre este momento, Ribeiro (1982) diz que

A primeira estrutura universitária moderna da Alemanha foi integrada com escolas de letras, ciências, leis, medicina, teologia e filosofia. Esta última unidade, bipartindo as antigas faculdades de teologia, permitiu à filosofia constituir-se em ramo independente, mais identificada com a ciência do que com a religião. (p.60).

O mesmo autor faz ainda referência aos filósofos e pensadores que contribuíram para este novo espaço acadêmico laicizado. São eles: Hegel (1770-1831), Goethe (1749-1832), e Max Scheler (1874-1925), que além de darem grande prestígio à filosofia alemã, vincularam a universidade ao esforço nacional de desenvolvimento. Antes do surgimento desse modelo se denominava de universidade qualquer instituto de ensino superior que exercesse a função de transmissor dos conhecimentos universais, como era o caso da *universidade inglesa*, ou que propiciasse a formação profissional de acordo com o *modelo napoleônico* francês. O que diferencia essencialmente esse modelo dos demais é a pesquisa científica orientada pela reflexão filosófica, que é associada ao ensino, pois considera-se que somente o pesquisador pode, verdadeiramente ensinar

Mesmo quando os estudos universitários preparam para o exercício de uma profissão intelectual, o desenvolvimento da atitude científica permanece primordial: ela é indispensável às aplicações inovadoras da prática; é o ponto de partida de um processo de educação permanente que deve ser seguido durante toda vida ativa. É por isso que a formação em vista da pesquisa científica e a formação em vista do exercício de uma profissão são governadas pelos mesmos princípios; a unidade da

Porém, a questão vital da manutenção da identidade nacional proporcionou mais que uma simples mudança para Berlim, criou-se uma nova universidade, com base em concepções filosóficas trazidas para debate induzido pelo próprio Estado. (Cunha, 1988, p. 14).

pesquisa e do ensino vale tanto no segundo quanto no primeiro caso (Drèze e Debelle, 1983, p.52).

A inclusão e a valorização da pesquisa científica aliada ao ensino teve seu grande marco quando da criação da Universidade de Berlim, e a expressão “universidade” a partir de então será utilizada para instituições de educação superior que proporcionam estas duas funções simultaneamente: transmissão e produção do saber. Para além da valorização da pesquisa, que deve ser orientada por uma reflexão filosófica, um dos princípios desse modelo é a liberdade acadêmica²⁸, tanto dos professores quanto dos alunos, que devem exercer sua criatividade intelectual com autonomia.

Uma das críticas a esse modelo de universidade é o caráter seletivo, que, ao privilegiar os “mais capacitados”, inevitavelmente gera uma elitização no ensino. Se por um lado foi progressista – com relação ao desenvolvimento autônomo de uma ideologia nacional e ênfase na pesquisa científica como função da universidade – foi hierarquizada, elitista e intimidada ante o Estado, tanto que, ao cumprir os objetivos de doutrinação para unidade nacional, as discussões em torno das bases de organização social inexistiram. Um exemplo de que a liberdade de expressão tinha limitações foi o fato de

Marx, um dos produtos culminantes da universidade alemã, viveu [ter vivido] toda sua vida no exílio, suportando condições de extrema penúria para preservar a liberdade de repensar a estrutura da sociedade e de atuar para transformá-la. (Ribeiro, 1982, p. 62).

Segundo Gamboa (1999), somente no século XIX, a universidade alemã assumiu com maior ênfase sua condição de instituição sociocultural, com papéis definidos em função das necessidades da sociedade, e um desses papéis refere-se à produção de conhecimentos necessários ao desenvolvimento social (p. 79).

De todas as formas, a criação da Universidade de Berlim e sua estrutura organizacional contribuíram imensamente para uma nova concepção de

²⁸ Destacam-se os alunos brilhantes com independência para organizar seus planos de estudos e liberdade de transitar de uma universidade a outra, enquanto os estudantes médios ficavam entregues a si mesmos. (Ribeiro, 1988, p. 61-62).

universidade, e seu grande mérito foi associar a pesquisa ao ensino como requisito básico para uma instituição de nível superior ser considerada universidade. Assim, não podemos falar da origem da pesquisa na universidade sem recorreremos ao *modelo humboldtiano*.

Embora o ensino superior no Brasil tenha incorporado inicialmente tanto “*os produtos da política educacional napoleônica quanto os da reação alemã à invasão francesa*” (Cunha, 1988, p.15), faremos referência também ao modelo norte-americano, por entendermos que este influenciará na política educacional brasileira em determinado contexto histórico.

O modelo norte-americano tem sua inspiração inicial na universidade inglesa, com ênfase na religião e na literatura, visando o desenvolvimento pessoal do indivíduo, mas vai se diferenciar mediante o rápido crescimento do capitalismo que irá exigir um modelo pragmático e utilitarista como fonte de progresso e desenvolvimento econômico. Segundo Boaventura (1989),

O principal papel da universidade [americana] não é nem busca da verdade abstrata como direito da humanidade, nem simplesmente o ensino, mas o de ser mola propulsora do progresso da nação (p.37).

Desde sua criação o ensino superior americano possibilitou a formação de quadros científicos e humanísticos de alto nível, profissionais competentes e uma *massa de trabalhadores* com terceiro grau. É preciso, porém, considerar que a universidade surge em um contexto em que praticamente toda população estava alfabetizada. De acordo com Ribeiro (1982), quando, no primeiro quarto do século XIX, a alfabetização na América Latina não superava os 8% da população branca e na França não chegava a 50%, nos Estados Unidos 85% da população branca estava alfabetizada (p. 64).

Neste sentido a universidade era tida como fonte de progresso e desenvolvimento econômico, e estando a serviço da nação e da cultura nacional, formava cidadãos comprometidos com esse progresso, mas diferente da burocracia nacionalizadora do modelo francês, pois havia todo um esforço das comunidades em preservar os valores e transmiti-los às novas gerações. Apesar de as universidades terem ampla autonomia em relação ao Estado, ao cumprirem

seu papel pragmático e utilitarista se constituíram em agentes importantes no progresso da nação.

A pesquisa inicialmente é desinteressada, existindo mais em função das experiências dos estudantes com os professores, proporcionando um ambiente onde o ensino universitário fosse concebido como “aprendizagem da atitude científica” (Drèze e DeBelle, 1983, p.51).

De acordo com Charle e Verger (1996), a pesquisa começa a ter mais importância nos meios acadêmicos universitários a partir do século XX, momento em que as universidades americanas prosperam financeiramente devido às grandes doações milionárias de americanos que desejam oferecer a seu país instituições científicas equiparáveis às européias. O regresso também das gerações que estudaram na Europa, particularmente na Alemanha, dará grande impulso à criação de laboratórios e institutos ligados ou não às universidades (p. 95).

Evidencia-se que tais objetivos foram alcançados, pois além do sistema de ensino superior americano ser muito diversificado e considerado como o maior do mundo nos dias atuais, grande parte das descobertas científicas mais significativas advêm de pesquisadores americanos²⁹.

Sguissardi (2006 b), ao referir-se ao modelo denominado de massa ou americano, reconhece que,

em razão da grande pluralidade de submodelos, que tanta importância e representatividade adquiriram ao longo do tempo, permitem não existir hoje, de fato – como não existiria um modelo tipicamente francês ou alemão –, um modelo, mas muitos modelos americanos, a começar pelo *Research Universities*, que há muito pontificam como as mais respeitáveis do mundo (p. 353).

A partir da bibliografia consultada e citada, podemos inferir que, dos modelos denominados clássicos, a função da universidade inglesa era a de transmitir os conhecimentos, tornando os homens cultos a partir do ensino. A profissionalização e a pesquisa eram realizados em estabelecimentos alheios à

²⁹ De acordo com Boaventura (1989, p. 37) é difícil fazer uma síntese do modelo universitário dos Estados Unidos porque é a maior rede de ensino superior do mundo e suas peculiaridades dificultam analogias.

universidade. Porém, no século XIX é na Inglaterra que surge pela primeira vez a idéia de extensão, para atender às demandas da Revolução Industrial. Do modelo *humboltiano* surgido na Alemanha, identificamos o importante marco da pesquisa aliada ao ensino como funções elementares da universidade, paradigma que será reafirmado por filósofos como Jaspers e Hegel.

Tendo como principal função a preparação dos funcionários do Estado e a consolidação de um pensamento nacional, o modelo francês ficou conhecido no mundo todo por seu caráter profissionalizante, sobretudo para acesso às funções públicas, em que os professores formam uma espécie de corporação nos mesmos moldes do esquema militar, assim como o papel que o exército desempenha a respeito do território, a corporação de professores tem como monopólio todo o setor da instrução³⁰. O modelo norte-americano, embora tenha sofrido originalmente influência do modelo inglês ao privilegiar o ensino elitista – de caráter religioso e literário – vai se diversificar de tal forma que permitirá a formação, além dos quadros humanísticos de alto nível, de grande número de profissionais e trabalhadores de terceiro grau, denominada também como *universidade de massa*, se diferenciando dos modelos europeus aqui mencionados.

Alguns destes modelos já estão descaracterizados, seguindo as peculiaridades de cada sociedade na qual surgiram, particularmente a partir de meados do século XIX, e os modelos denominados *napoleônico* e *humboltiano*, por exemplo, são “*conceitos que dificilmente encontrariam correspondência real em qualquer instituição universitária, seja na França, seja na Prússia de então (...), contudo há quase dois séculos servem de parâmetros e referência*” (Sguissardi, 2006, p. 352).

Além disto, existem inúmeras questões que poderiam ser elencadas a partir de cada modelo de universidade pesquisado, e naturalmente uma complexidade de fatores que exigiria a exegese desta temática tão relevante e já tão estudada por muitos historiadores e pesquisadores em geral. No entanto, para os limites dos objetivos deste texto, importa que saibamos suas características

³⁰ Drèze, J. e Debelle, J. (1983, p.87).

mais gerais, o que nos possibilite uma análise social e histórica das influências que os referidos modelos exerceram na criação e desenvolvimento da universidade brasileira, pois, como nos aponta Ribeiro (1982),

somos herdeiros de um legado e de um fardo. Um legado positivo – muito pouco utilizado – de antecedentes que mostram como, em certas circunstâncias, algumas universidades fizeram-se promotoras de renovação e do progresso; e um legado negativo – o nosso fardo – implícito nos procedimentos pelos quais outras universidades foram levadas a atuar, principalmente, como agentes de consolidação do *status quo* (p. 78).

O próximo item apresenta o surgimento da universidade na América Latina, com destaque para o Movimento Renovador de Córdoba que tem origem na Argentina, mas que influenciará muito nas concepções de outras universidades, inclusive nos embates ocorridos no Brasil anteriormente à reforma universitárias de 1968, lei 5.540/68.

1.2 – A Universidade na América Latina e o Movimento Renovador de Córdoba

Na América Latina a primeira universidade surgiu ainda no período colonial, por volta de 1538, em São Domingos, seguida depois pelas universidades de Lima e do México, todas de origem espanhola (Boaventura, 1989, p. 54). Com uma concepção voltada mais para as artes e literatura, tinham uma visão livresca e com metodologias semelhantes. As principais funções eram voltadas para atender ao Império e ao Clero, preocupando-se, portanto, prioritariamente com a Filosofia e a Teologia.

Para Ribeiro (1982), a América Latina, mesmo contando com uma tradição universitária, após o período colonial deixou-se “recolonizar” culturalmente pelo modelo francês de universidade, e mesmo assim insuficiente, já que não herdaram integralmente as características daquele modelo de universidade, que era o conteúdo político centralizador e monopolizador de educação geral, que tinha como objetivo “*desfeudalizar e unificar*”, culturalmente, a nação integrada na civilização industrial emergente. Por outro lado,

desenvolveram escolas autárquicas e profissionalizantes, de orientação positivista, e, ao contrário do que ocorria na Europa, não significou um processo de desenvolvimento econômico independente do país, mas continuou perpetuando os interesses oligárquicos, empresariais e burocráticos. A universidade desempenhou, portanto, a função de

preparadora dos filhos dos fazendeiros, dos comerciantes e dos funcionários para o exercício de papéis enobrecedores ou para o desempenho dos cargos político-burocráticos, de regulação e manutenção da ordem social, ou para o desempenho das funções altamente prestigiadas de profissões liberais, postas a serviço da classe dominante (p. 106).

Diante desta estrutura universitária identificavam-se insatisfações e críticas com relação ao papel que o ensino superior vinha desempenhando na América Latina, havendo alguns movimentos renovadores, porém sem grandes repercussões.³¹ A principal reforma universitária, denominada por Buarque (1994) como *caso clássico*, foi a *reforma de Córdoba*, na Argentina, em 1918, resultado de um grande movimento de contestação sobre o papel da universidade.

O ideário da reforma, admiravelmente expresso no Manifesto de Córdoba, correspondia, como era inevitável, ao momento histórico em que ela se desencadeou e ao contexto social latino-americano, cujas elites intelectuais começaram a ter consciência do caráter auto-perpetuador de seu atraso em relação a outras nações, e das responsabilidades sociais da Universidade, a reclamar um grau de modernização que a tornasse mais democrática, mais eficaz e mais atuante quanto à sociedade (Ribeiro, 1982, p. 122).

No entanto, essa reforma não foi fruto apenas da intelectualidade, mas, também e principalmente, dos estudantes e das insatisfações da sociedade como um todo, diante das oligarquias e seus projetos atrasados de desenvolvimento. O movimento não se limitou às questões universitárias, mas foi um instrumento de ação em busca de mudanças além do âmbito acadêmico, ficando conhecido em todo o mundo. Além das reivindicações pela elevação do nível de qualificação dos

³¹ De acordo com Buarque (1994), as reformas universitárias quase sempre partiram de estímulos externos, induzidos por governos ou empresas; as universidades só centraram esforços internos quando a sociedade em mutação passou a exigí-las (p.53).

professores e dos estudos, o movimento também clamou por melhoria nas condições de vida.

Os objetivos básicos³² do *Movimento de Córdoba* representaram grande avanço para a sociedade e universidade naquele contexto, tendo grande impacto político, de conscientização sobre as possibilidades de vínculos entre universidade e sociedade. De acordo com Mazzilli (1996),

Se os modelos de universidade implantados na Europa e transplantados para as colônias diferenciavam-se quanto às funções a serem desempenhadas através de universidade (difusão do saber/produção do conhecimento/profissionalização) não havia, até então, sido questionada a premissa de que a universidade, enquanto instituição social, destinava-se tão somente a servir e atender aos interesses das elites dominantes (p. 63-64).

Neste sentido o *Movimento de Córdoba* passa a ser uma referência para a universidade de toda América Latina, não tanto no sentido de efetivação da reforma em termos estruturais da universidade – até porque isto exigiria uma mudança radical nas sociedades – mas, fundamentalmente, pelo espírito crítico e renovador que ela representa. No Brasil, por exemplo, vamos ver na década de 1950 e 1960 movimentos semelhantes dos estudantes, através da União Nacional dos Estudantes – UNE, quando clamam por reformas de bases e reforma universitária.

Importa destacarmos para as finalidades deste estudo o legado deixado pela reforma com relação à função da universidade, e no contexto de um novo paradigma em que se considera que *“a universidade é patrimônio da sociedade como um todo e não apenas da parcela desta sociedade que a frequenta”* (Mazzilli, 1996, p. 64). Um postulado básico da reforma merece destaque: a idéia da extensão universitária como meio de levar os saberes da universidade para a população.

Já havíamos identificado a função de extensão no **modelo inglês** de universidade, no entanto, a idéia era profissionalizar as pessoas para atender às demandas da Revolução Industrial. Este ideário de atribuir à extensão o papel de

³² Os objetivos podem ser encontrados em RIBEIRO (1982); e em TUNNERMANN, C. *Estudios sobre la Teoría de la Universidad*. São José, Costa Rica. Editorial Universitária Centro Americana, 1983. 534 p.

interação entre universidade e sociedade surge com o *Movimento de Córdoba* e terá conseqüências positivas posteriormente, como afirma Mazzilli (1996):

a idéia de associação entre ensino, pesquisa e extensão como meio de possibilitar a existência de um modelo de universidade voltada aos interesses da maioria da população tem origem nos congressos de universidades latino-americanas, ocorridos a partir de 1949, para avaliar as repercussões do movimento de Córdoba. O surgimento desta nova concepção ocorre por volta da década de 1970 (p.70-71).

Nos limites deste texto identificamos a transmissão dos conhecimentos acumulados, como função primeira da universidade e característica fundamental e única das universidades medievais; no modelo *humboltiano* alemão reconhece-se a pesquisa científica como tarefa básica da universidade, tão importante quanto o ensino; na universidade francesa identificamos o ensino profissional – direcionado para contribuir com os objetivos do ideário Napoleônico – como a principal característica do ensino superior; e com o *Movimento de Córdoba* é plantado o gérmen da idéia da extensão como função da universidade.

1.3 - Os primeiros cursos superiores e o surgimento das universidades brasileiras

Em se tratando do surgimento dos primeiros cursos superiores brasileiros se convencionou relacioná-los à vinda da família real para o Brasil em 1808 e ao impulso político e cultural identificado neste período. No entanto, o primeiro estabelecimento de ensino superior no Brasil foi fundado pelos jesuítas, na Bahia, sede do governo central, em 1550 (Cunha, 1999, p. 179), embora o ensino superior brasileiro como o que conhecemos hoje não descenda em nenhum aspecto do ensino jesuítico surgido na Colônia. As instituições de ensino superior atualmente existente são resultado das diferentes instituições criadas no começo do século XIX.

As características e objetivos do ensino superior no Brasil Colônia são compatíveis com a organização social, política e econômica daquele período, a exemplo do que iremos identificar nos demais contextos de surgimento e/ou

organização e reorganização da educação em geral e educação superior, em particular, ao longo da história. Assim, sob o aspecto econômico-social, o período que remonta aos primeiros cursos superiores no Brasil é denominado de período agroexportador.

Segundo Xavier (1994), a sociedade brasileira vai se constituindo em uma economia agrária, latifundiária e escravista. Agrária porque a larga extensão territorial e o clima tropical permitiam produzir gêneros alimentícios e matérias-primas em grande escala para as nascentes manufaturas européias. Latifundiária, pela disponibilidade aparentemente inesgotável de terras, e escravista, não apenas porque faltava na metrópole mão-de-obra disponível a um salário que fosse conveniente ao anseio do lucro dos proprietários e disposta a enfrentar um ambiente hostil, mas principalmente porque o negro africano já constituía mercadoria extremamente lucrativa no comércio das potências européias. Neste contexto a educação escolarizada não tinha nenhuma importância para a ampliação da economia portuguesa, mas vai, aos poucos, sendo reconhecida como símbolo da classe dominante e coadjuvante na construção das estruturas de poder, como veremos no decorrer deste capítulo (p. 30).

Os jesuítas, pioneiros da implantação de um sistema educacional no Brasil, tiveram papel fundamental em um primeiro momento para os objetivos de Portugal, pois representavam importantes colonizadores em terras selvagens, indo aos lugares mais afastados e tornando *dócil* até o mais primitivo nativo. É certo que os jesuítas também tinham seus interesses, aparentemente apenas religiosos, uma vez que tentavam divulgar e fortalecer a religião católica, principalmente diante da Reforma Protestante de Martinho Lutero que se alastrava por toda Europa. Desta forma casam-se os interesses políticos e religiosos entre Portugal e a Companhia de Jesus. A leitura, a escrita e o cálculo eram os conteúdos próprios da instrução elementar, que davam a base para a compreensão das Sagradas Escrituras.

Assim, os padres acabaram ministrando, em princípio, educação elementar para a população índia e branca em geral (salvo as mulheres), educação média para os homens da classe dominante, parte da qual continuou nos colégios preparando-se para o ingresso na classe sacerdotal, e educação superior religiosa só para esta última. A parte da

população escolar que não seguia a carreira eclesiástica encaminhava-se para a Europa, a fim de completar os estudos, principalmente na Universidade de Coimbra, de onde deviam voltar os letrados (Romanelli, 1993, p. 35).

Ainda de acordo com Romanelli (1993), a educação jesuítica, que em princípio deveria dedicar-se à obra da catequese, acabou gradativamente, contribuindo para educação da elite brasileira, pois ainda na época colonial a educação passa a ser vista como *status* e a classe dirigente vai tomando consciência do poder dessa educação livresca, acadêmica e aristocrática, na formação de seus representantes políticos junto ao poder público, uma vez que os primeiros representantes da Colônia junto às Cortes foram os filhos dos senhores de engenho educados no sistema jesuítico (p.35).

A educação no Brasil Colônia não se limita, portanto, à finalidade exclusiva da dominação católica e formação de sacerdotes. Foram criados colégios que, além do ensino de primeiras letras e ensino secundário, ministravam também ensino superior em artes e teologia. Geralmente os alunos eram filhos de funcionários públicos, de senhores proprietários de engenho açucareiros e criadores de gado.

Segundo Cunha (1999, p. 179-180), em 1553 foram criados os cursos de artes e teologia. O primeiro, também chamado de Ciências Naturais ou Filosofia, tinha uma duração de três anos, compreendendo o ensino de lógica, física, matemática, ética e metafísica. O curso de teologia, de quatro anos, outorgava o grau de doutor. Para os que não quisessem dedicar-se a estes estudos, o único caminho era procurar a Universidade de Coimbra, onde geralmente se buscavam os cursos de direito e medicina.

No século XVIII o Colégio da Bahia desenvolveu também os estudos de matemática chegando a criar uma faculdade específica para seu ensino. Cursos superiores também foram oferecidos no Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco, Maranhão e no Pará. Estes cursos não se desenvolveram porque

Con la prohibición de la creación de universidades en la colonia, Portugal pretendía impedir que los estudios universitarios operaran como coadyuvantes de movimientos independentistas, especialmente a partir

del siglo XVIII, cuando el potencial revolucionario del Iluminismo se hizo sentir en varios puntos de América. (Cunha, 1999, p. 180).

É preciso considerar as transformações no cenário político da Europa do século XVIII e suas influências no ideal liberal de educação que surge neste período, uma vez que a educação brasileira não constitui unidade à parte, mas se acha integrada à história da educação universal, particularmente a européia. Neste sentido, a burguesia que ocupara, até então, papel secundário na estrutura da sociedade aristocrática, cujos privilegiados eram a nobreza e o clero, vai reivindicar para si o poder político³³.

No entanto, apesar do século XVIII ser o ápice das revoluções burguesas, ainda no século anterior as idéias liberais já fermentam as discussões no Novo Mundo, onde ocorrem movimentos de emancipação. É o caso das idéias de John Locke (1632-1704), filósofo e político do século XVII, que deixou um legado fundamental na concepção de Estado Liberal e que se evidencia muito veementemente no século XXI. Contrapondo-se ao aristotelismo escolástico, Locke é considerado o fundador do empirismo crítico por se contrapor à existência de idéias inatas no intelecto do indivíduo, concepção predominante desde Platão (427 a.C.), e elaborar uma teoria, que ficou conhecida como *tabula rasa*, pela qual demonstra que as idéias derivam sempre e somente da experiência.

Influenciado por grandes teóricos como Bacon (1561-1626), Hobbes (1588-1679) e Descartes (1596-1650), os quais também se opunham à filosofia escolástica, Locke, pertencendo à burguesia em ascensão, contesta o direito divino dos reis sobre o Estado e a propriedade, demonstrando que Deus não outorgou herança de posse a Adão nem a seus sucessores (se os houvesse), e vai explicar no *“Segundo Tratado Sobre o Governo: ensaio relativo à verdadeira origem, extensão e objetivo do governo civil”*³⁴ a condição do homem em seu

³³ Enriquecida pelos resultados da Revolução Comercial, a burguesia se acha onerada por pesada carga de impostos, em uma sociedade que nobres levam vida parasitária na corte, sustentados por pensões governamentais, isentos de impostos e julgados por leis próprias. Tendo ascendido pela aliança com a realeza absolutista, a burguesia já se ressentia da política mercantilista, e com a Revolução Industrial, iniciada em 1750 com a introdução da máquina a vapor, se altera definitivamente o panorama socioeconômico. (Aranha, 1989, p. 150).

³⁴ Embora muitos pensadores tenham combatido o absolutismo e o *inatismo* das idéias, esta obra publicada na Inglaterra em 1690 se configura como um marco teórico clássico em oposição à teoria econômica do mercantilismo, ao mesmo tempo em que justifica os direitos da iniciativa privada.

estado de natureza e sua passagem ao estado civil, sendo conveniente e necessário para tanto um consentimento prévio, que o autor denomina de “*contrato social*”. Este seria o poder político, baseado na liberdade que os homens precisam ter para fazer suas escolhas e firmarem pacto com outros indivíduos com vistas ao bem comum, e este poder deveria se contrapor-se à servidão do homem com relação àquele que possui o poder absoluto (clero e nobreza) sem o seu consentimento, o que gera conflitos entre os mesmos.

Neste sentido, Locke é considerado o precursor do Liberalismo, causando grande impacto político, econômico e social no final do século XVII e início do século XVIII, principalmente a partir da Revolução Francesa (1789), que preconiza a idéia de *igualdade, liberdade e fraternidade*, em oposição aos privilégios hereditários da nobreza. No século XVIII, Rousseau (1712-1778) retoma a discussão do contrato social numa perspectiva mais democrática. Mesmo nos países onde persistem governos absolutos, o absolutismo é chamado despotismo esclarecido, na medida em que os reis se fazem cercar por pensadores e adotam o discurso dos filósofos iluministas, procurando criar a imagem de racionalidade e tolerância que oculta o caráter absoluto do poder (Aranha, 1989, p. 151).

Na economia, Adam Smith³⁵ (1723-1790) preconiza as leis naturais de distribuição de riquezas e contribui para formação do Estado Moderno e a consolidação e legitimação do sistema capitalista. Permeado pelas idéias de vários teóricos, o século XVIII, também conhecido como Século das Luzes, do Iluminismo, será marcado pelo poder da razão humana de interpretar e reorganizar o mundo, uma vez que desde o Renascimento³⁶ o homem luta contra uma visão de mundo *feudal, aristocrática e religiosa*, à qual se contrapõe a visão *burguesa, liberal e leiga*.

³⁵ Em *A Riqueza das Nações*, obra editada pela primeira vez em 1776, Adam Smith, argumentando que o trabalho é a única forma de riqueza e defendendo a liberdade da produtividade, torna-se um clássico defensor (para alguns, o precursor) do liberalismo econômico.

³⁶ Período histórico compreendido entre os séculos XV e XVI, marcado pelos seguintes acontecimentos: Grandes Invenções; Grandes Descobertas; Revolução Comercial; Reforma e Contra-Reforma; Humanismo. (Aranha, 1989, p. 102-103).

Diante desse contexto não há como manter uma educação exclusivamente vinculada à religião, como faziam as escolas confessionais, nem direcionada para os interesses de uma única classe, como até então se beneficiava a aristocracia. As questões econômicas que começam a interessar aos religiosos, entre outros motivos, fazem com que as críticas ao ensino jesuítico se fortaleçam diante da racionalidade humana, e os padres vão sendo expulsos de diversos países até que, em 1773, o papa Clemente XIV suspende a Companhia de Jesus. (Aranha, 1989, p. 152).

No Brasil, a expulsão dos padres jesuítas se dá através do Ministro do Reino Português, Marquês de Pombal, em 1759, cuja linha de pensamento estava estritamente vinculada às idéias liberais. De acordo com os autores (Aranha, 1989, Romanelli, 1993, Xavier, 1994, Ribeiro, 2006), há um lapso de 13 anos entre a expulsão dos jesuítas e a substituição dos professores, havendo todo um desmantelamento de uma estrutura administrativa de ensino, e, apesar do Estado assumir pela primeira vez os encargos da educação, através de impostos arrecadados, leigos são recrutados para assumir as denominadas aulas-régias.

Por outro lado, a educação recebida por estas pessoas estava diretamente vinculada à pedagogia jesuítica, e os objetivos religiosos e literários, com apelo à autoridade e à disciplina, são as características deste ensino, que perdura durante toda Colônia e Império, atingindo o período Republicano, *“sem sofrer em suas bases, qualquer modificação estrutural, mesmo quando a demanda social de educação começou a aumentar, atingindo as camadas mais baixas da população e obrigando a sociedade a ampliar sua oferta escolar”* (Romanelli, 1993, p. 35).

Se neste período a oferta pela educação elementar escolarizada era insuficiente e fragmentada, as tentativas de criação de universidade no Brasil iniciada com os jesuítas continuavam mal sucedidas. De acordo com Fávero (2000, p. 18), essas tentativas, sem êxito, continuam por mais de um século, coincidindo, inclusive, com a transferência da sede da Monarquia para o Brasil. Citando Souza Campos (1940), a autora ilustra esta afirmação, ao mencionar que

O comércio da Bahia, interessado que se estabelecesse naquela cidade a sede do governo da Metrópole, ofereceu-se para construir o palácio real, reservando ainda soma de 80 contos, considerável naquele tempo, para que se fundasse ali uma Universidade (...) Não aceitou o Príncipe Regente nem uma, nem outra oferta, fazendo-se velas para o Rio de Janeiro (Souza Campos, 1940, p. 220 *apud* Fávero, 2000, p.18).

Com o ideal liberal de educação se fortalecendo cada vez mais em toda a Europa, possivelmente Portugal temia que a criação de universidades no Brasil contribuísse para conscientização e manifestação dos indivíduos com relação a um movimento independentista. Porém, outros aspectos também podem ser considerados, pelo fato de Portugal ser um país atrasado econômica, política e educacionalmente, se comparado a outros países europeus colonizadores.

Autores como Cunha (1999) e Fávero (2000) chamam atenção para o fato de na área de colonização espanhola, por exemplo, a universidade ter surgido muito cedo. A disponibilidade de recursos docentes em cada um dos países colonizadores é um aspecto relevante. Enquanto na Espanha havia, no século XVI, oito universidades, famosas em toda a Europa, Portugal possuía apenas a Universidade de Coimbra, depois a Universidade de Évora. Segundo Cunha (1999),

Con más habitantes y más universidades, la población letrada española era mucho mayor que la portuguesa. Faría plantea que Madrid podía transferir recursos docentes para sus colônias sin perjudicar la enseñanza de sus universidades, pero que Lisboa no podía hacer lo mismo sin comprometer la institución metropolitana. (p. 180).

Do ponto de vista antropológico, a Espanha também encontrou povos dotados de cultura superior em suas colônias, o que dificultava a propagação da cultura dos colonizadores, o que justificou *“la formación de intelectuales criollos y mestizos para el ejercicio refinado de la dominación”* (p.180); não foi o caso do Brasil. De todas as formas, qualquer manifestação que acenasse com a possibilidade de independência cultural e política da Colônia era controlada por Portugal, e a educação neste período assume o papel de agente colonizador. Novo impulso político, cultural e educacional foi dado, no entanto, com a vinda da

família real para o Brasil em 1808³⁷, e neste mesmo ano são criados os primeiros cursos superiores.

Tendo como objetivo principal atender à formação de oficiais, engenheiros civis e militares são criados a Academia Real da Marinha (1808) e Academia Real Militar (1810). Os cursos de Cirurgia, Anatomia e Medicina (1808-1810) formavam cirurgiões e médicos para a Marinha e o Exército (Xavier, 1994). Segundo Cunha (1980), estes cursos formaram, sobretudo, profissionais para o Estado e especialistas na produção de bens simbólicos, e num plano, talvez secundário, profissionais liberais, ou seja, *“o novo ensino superior nasceu sob o signo do Estado Nacional dentro dos marcos da dependência cultural aos quais Portugal estava preso”* (p. 62).

Nesse sentido, no período compreendido entre 1812-1820, são criados outros cursos objetivando a formação de técnicos que atendessem a outras necessidades. No Rio de Janeiro são fundados o laboratório de Química (1812) o Curso de Agricultura (1814), e a Escola Real de Artes e Ofícios, transformada na Academia de Pintura, Escultura e Arquitetura Civil, origem do que denominamos hoje de Escola de Belas-Artes da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Já na Bahia, neste mesmo período é criada a cadeira de Economia (1808), e os cursos de Agricultura (1812), Química (1817), Desenho Industrial (1818).

Para Fávero (2000), com exceção de algumas poucas cadeiras que visavam oferecer estudos de caráter mais desinteressado, como Matemática Superior, em Pernambuco (1809), Desenho e História, em Vila Rica (1817), e Retórica e Filosofia, em Paracatu, Minas Gerais, *“a obra de D. João VI, em matéria de ensino superior, decerto, foi marcada pelo caráter utilitário e pragmático (...) e ficou circunscrita, a rigor, ao Rio de Janeiro e Bahia, deixando descoberta a maior parte das províncias”* (p.20). A independência em 1822 não altera o quadro educacional existente e somente em 1827 é que o Imperador Pedro I cria os cursos jurídicos de Olinda e São Paulo. Estes cursos, juntamente com os cursos de medicina e engenharia, serão os cursos profissionalizantes que

³⁷O Príncipe Regente português, envolvido nas discussões entre ingleses e franceses pela hegemonia nos mercados europeus e mundiais, fora obrigado a fugir de uma ocupação francesa ao território português. (Cunha, 1999)

irão preponderar durante muito tempo no panorama da educação superior no Brasil.

Vale destacar, porém, que entre as tentativas de criação da universidade no Brasil, foi criada uma universidade em Manaus, em 1909, como resultado da iniciativa de grupos privados, que oferecia os cursos de engenharia, direito, medicina, farmácia, odontologia e formação de oficiais da guarda nacional. Mas diante da crise econômica desta região, particularmente a queda da produção de borracha, esta instituição acaba em 1926, restando apenas a Faculdade de Direito, que será incorporada posteriormente pela Universidade Federal do Amazonas, em 1962. (Cunha, 1986; Fávero, 2000)

Em São Paulo (1911) e Curitiba (1912) também foram criadas universidades pelas iniciativas privadas. No primeiro caso, a universidade oferecia os cursos de Medicina, Odontologia, Farmácia, Comércio, Direito e Belas Artes, mas não obteve grandes êxitos porque mediante a criação da Faculdade de Medicina pelo governo do estado de São Paulo a tendência foi os alunos priorizarem esta faculdade, o que levou a sua dissolução em 1917. No caso de Curitiba, a oferta dos cursos, com exceção de Belas Artes, eram os mesmos oferecidos na Universidade de São Paulo, mas esta Universidade também não vingou, restando às faculdades isoladas de Direito, Medicina e Engenharia, que foram incorporadas em 1950 pela Universidade Federal do Paraná. (Cunha, 1999, p. 211).

De acordo com muitos historiadores essas universidades de pouca duração na história do ensino superior brasileiro são importantes para história das universidades brasileiras porque seriam as primeiras iniciativas de organizações autônomas e com feições independentes que se opunham às idéias predominantes do poder central, que obviamente não via com bons olhos esta autonomia, sendo precisamente essas características determinantes para sua curta duração. Desta forma, mediante a duração efêmera dessas instituições, a Universidade do Rio de Janeiro, criada em 1920, é considerada a primeira universidade brasileira bem sucedida, ou seja, que efetivamente foi implantada e funciona até os dias atuais.

Em 1915, a Reforma de Carlos Maximiliano³⁸ autorizou o governo a reunir as escolas existentes no Rio de Janeiro, e em 1920, por conseqüência, surgiu à primeira instituição universitária brasileira: a Universidade do Rio de Janeiro, mais tarde conhecida como Universidade do Brasil³⁹.

A respeito da criação da Universidade do Rio de Janeiro, considerada a primeira instituição universitária criada pelo Governo Central, Fávero (2000, p.28) aponta que

Foi instituída em 1920, pelo Decreto nº14.343, do Presidente Epitácio Pessoa e referendado pelo Ministro Alfredo Pinto. De acordo com este decreto a recém-criada instituição ficou constituída por algumas Faculdades profissionais já existentes na Capital - as Faculdades de Medicina e de Direito e a Escola Politécnica.

Nos mesmos termos da criação da Universidade do Rio de Janeiro, ou seja, a partir da reunião de faculdades isoladas, foi criada uma universidade em Minas Gerais, em 1927, por iniciativa do Governo estadual, que, além de contar com ajuda deste governo, recebeu também auxílio dos professores, o que demonstra o grau de debilidade nas tentativas de organização do ensino superior. Segundo Cunha (1999, p. 192), os recursos governamentais eram destinados diretamente a cada faculdade, cujos diretores continuavam sendo eleitos pelo presidente da República, a exemplo do reitor, o que reduzia a autonomia universitária.

Em síntese, a educação superior se desenvolve a partir da reunião de cátedras, formando determinado curso, que por sua vez se transformam em faculdades isoladas, mas não há ainda nenhuma universidade durante todo período imperial (1822-1889), nem nas duas primeiras décadas da primeira República. Ainda que muitas tentativas tenham sido feitas, como nos mostram os exemplos acima, é somente em 1920 que é criada a primeira universidade que irá

³⁸Esta lei objetivava *reoficializar* o ensino, na tentativa de corrigir as distorções causadas pela Lei Orgânica Rivadávia Corrêa (1911), que facultava total liberdade e autonomia aos estabelecimentos e suprimia o caráter oficial do ensino. Outras tentativas legais com relação ao ensino superior são identificadas ainda no período imperial, como a Lei Leôncio de Carvalho (1879) que dispunha sobre o ensino superior em todo país, e os pareceres de Ruy Barbosa (1882-1883), que analisam o significado da instituição universitária. (Romanelli, 1993, p. 42-43).

³⁹ Estudo detalhado sobre a criação desta Universidade pode ser encontrado em FÁVERO, M.L. *A Universidade do Brasil – Das origens à construção*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Inep, 2000, v.1, 180p.

perdurar na história do ensino superior no Brasil, a Universidade do Rio de Janeiro.

Do ponto de vista cultural, político e social a década de 20 é marcada profundamente por movimentos que irão repercutir nas décadas posteriores, e que terão como consequência, reivindicações por maior oferta de ensino superior. De acordo com Fávero (2000, p. 27), a Semana de Arte Moderna de 1922, em São Paulo, rompeu com os cânones do academicismo nas artes plásticas, na música e na literatura, o que contribuiu para um contato mais direto com a vida brasileira e com as novas tendências da arte européia mais viva. Politicamente, acontecem várias rebeliões, denominadas “movimento tenentista” e que culminam com a Revolução de 1930. A criação de duas entidades no Rio de Janeiro, a Academia Brasileira de Ciências (1922), e a Associação Brasileira de Educação (1924), darão início a um movimento pela expansão e modernização do sistema educacional brasileiro em todos os seus níveis, inclusive no ensino superior.

Cunha (1986, pg. 175-177) destaca que nos primeiros vinte anos da República surgiram vinte e sete novas escolas superiores, sendo nove da área da saúde, oito de direito, quatro de engenharia, três de economia e três de agronomia. Uma parcela significativa desses cursos era mantida pelas escolas particulares, denominadas de faculdades livres. Observa-se que a educação superior no país vai se desenvolvendo voltada para a elite dominante, contemplando predominantemente a formação profissional, sem preocupações com atividade de investigação científica. Isto, embora as pesquisas fossem realizadas em ambientes externos à Universidade, como por exemplo, no Instituto Agrônomo de Campinas e no Instituto Bacteriológico de São Paulo, que se tornaram fundações públicas de pesquisa posteriormente ou incorporados a universidades. O fato é que durante todo este período predominou no ensino superior o ensino voltado para a profissionalização e, de certa forma, seguirá predominando nas décadas seguintes.

No entanto, Fávero (1995, p.4) alerta que na década de 1920, nas discussões a respeito da concepção de universidade, levantadas por membros da Academia Brasileira de Ciências (ABC) e da Associação Brasileira de Educação

(ABE), já se discutia a necessidade de se implantar no Brasil instituições de ensino superior com o objetivo de desenvolver pesquisa e formar profissionais.

A década de 1930 foi marcada por significativas transformações em todos os âmbitos da sociedade brasileira. A sociedade agroexportadora que, do ponto de vista educacional, priorizou a educação de elite, vai gradativamente, sendo substituída pela sociedade urbano-industrial que já reivindica ensino popular desde a década de 1920. A crise de 1929 e a Revolução de 1930⁴⁰ serão marcos políticos fundamentais para a reorganização da sociedade e particularmente para mudanças educacionais.

Em termos legais este período será um marco na história da educação brasileira. Primeiro porque é criado em 1930 o Ministério da Educação e Saúde Pública, depois pelos decretos firmados pelo ministro entre 1931 e 1932, e que foram denominados como *Reforma Francisco Campos*. Esta reforma será a base da organização da educação no país, inexistente até então, pois as províncias e depois estados ainda não tinham articulação com o poder central. Este é, portanto, um dos principais méritos desta reforma, que historicamente representa a primeira tentativa de organização da educação em nível nacional. De acordo com Romanelli (1993)

Efetivamente, credita-se-lhe, entre outros méritos, o de haver dado uma estrutura orgânica ao ensino secundário, comercial e *superior*. Era a primeira vez que uma reforma atingia profundamente a estrutura do ensino, e, o que é mais importante, era pela primeira vez imposta a todo território nacional. Era, pois, o início de uma ação mais objetiva do Estado em relação à educação. (p. 131, grifo nosso).

Além de criar o Conselho Nacional de Educação, dispor e consolidar a organização do ensino secundário e do ensino comercial dispõe sobre a organização do ensino superior, adotando o regime universitário, e reconhece legalmente a organização da Universidade do Rio de Janeiro, única Instituição Universitária existente. O Estatuto das Universidades Brasileiras criado a partir do

⁴⁰A partir de 1930 será aplicada no Brasil uma política governamental de desenvolvimento econômico capitalista de base nacional, tendo Getúlio Vargas como figura central no âmbito da política brasileira. Esta política denominada de nacional-desenvolvimentismo vai de 1930-1961, aproximadamente, entrando em fase crítica esta primeira fase de industrialização brasileira após a Segunda Guerra Mundial. (Xavier, 1994, p. 154).

decreto Nº 19.851, de 11 e abril de 1931, ao fixar os fins do ensino universitário, trará consigo a pretensão de incluir a pesquisa nas ações do ensino superior . O artigo 1º afirma que o

O ensino universitário tem como finalidade: elevar o nível da cultura geral; *estimular a investigação científica em quaisquer domínios dos conhecimentos humanos*; habilitar ao exercício de atividades que requerem preparo técnico e científico superior; concorrer, enfim, pela educação do indivíduo e da coletividade pela harmonia de objetivos entre professores e estudantes e pelo aproveitamento de todas as atividades universitárias, para a grandeza da Nação e para o aperfeiçoamento da Humanidade (Romanelli, 1993, p. 133, grifos nossos).

É interessante observamos como no primeiro Estatuto criado para organização e funcionamento das universidades já constava o estímulo à pesquisa. Com a criação da Universidade de São Paulo (USP), sobretudo através de sua Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, a discussão em torno da pesquisa como função da universidade reaparece de forma intensa. Esta função da universidade tem sido de difícil implantação até os dias atuais, e isto se deve a vários fatores que dependendo do contexto social, econômico e político podem variar e/ou se sobrepôr de acordo com o período analisado.

Com esse breve histórico pretendeu-se apresentar sucintamente as origens da universidade, o surgimento do ensino superior e a criação da primeira universidade brasileira. O capítulo seguinte reconstrói o desenvolvimento da organização da universidade brasileira até a década de 1980, analisando, historicamente, a trajetória da organização dos professores universitários no Brasil até a criação da ANDES-SN, e identificando a questão do ensino, da pesquisa e da extensão no contexto abordado.

II – Os professores universitários brasileiros: da universidade dos anos 1930 à emergência do movimento docente nos anos 1970

A revolução democrática emergente nunca se ligará às necessidades educacionais da maioria e aos interesses da Nação como um todo se não tivermos a coragem exemplar de varrer a obra do regime ditatorial, que resultou de um conluio do espírito conservador com o controle imperialista de nossa vida cultural (...) as lutas travadas nos idos do fim da década de 60 não estão mortas. Elas fornecem o lastro que poderá suportar a nossa avançada para diante, engatando a revolução democrática emergente à reconstrução da universidade que deverá servir ao Brasil no século XXI. (Florestan Fernandes, 1979, XI).

Revisando a trajetória do desenvolvimento da organização da universidade brasileira até a década de 1970, este capítulo busca identificar o papel exercido pelos professores universitários na medida em que o próprio Estado vai requerendo mudanças no ensino superior. Analisa, historicamente, a trajetória dos docentes universitários no Brasil, desde suas primeiras manifestações como trabalhadores assalariados até a emergência do movimento docente nacional.

Resgatar este movimento histórico a partir da análise entre o fazer acadêmico e sua relação com o Estado, possibilita uma melhor apreensão dos elementos que levaram à iniciativa de organização sindical dos professores do ensino superior brasileiro. Na verdade, abordar a natureza e as especificidades de organização do movimento docente do ensino superior no Brasil nos remete ao estudo da história da própria universidade brasileira, e o mesmo é feito com base no seu contexto histórico, político e econômico.

Como mencionado anteriormente, a compreensão da constituição do movimento docente não pode estar desarticulada da trajetória das instituições universitárias, o que requer que a situemos, por sua vez, no âmbito da sociedade brasileira, entendendo também que as políticas educacionais são definidas pelo Estado, funcionando de acordo com determinado modelo econômico adotado. No caso do Brasil, o Estado age de acordo com os imperativos do desenvolvimento capitalista local, e também com as orientações do capitalismo internacional, como

veremos ao longo deste estudo, nas análises referentes à constituição e objetivos do Estado.

Na contextualização histórica sobre a origem da universidade brasileira, identificamos que foi na década de 1930 que o Estado assumiu pela primeira vez a responsabilidade de promover uma política nacional de educação que abrangesse todo país, e foi neste período que se adotou o “sistema” universitário, orientado pelo *Estatuto das Universidades Brasileiras*, originário da Reforma Francisco Campos. Se o modelo econômico anterior não exigia escolaridade para se desenvolver, o mesmo não acontece a partir de 1930. Enquanto o modelo agrário-exportador não requeria mão-de-obra qualificada, com o modelo econômico de “substituição de importações” e a expansão do capitalismo urbano-industrial, escolarizar torna-se uma prioridade para manutenção das relações capitalistas que vão se implantando, e exigem novos padrões de produção, garantias de consumo dessa produção e melhores condições de concorrência no mercado de trabalho.

Segundo Romanelli (1993, p. 55-56), na prática segue-se o caráter discriminatório e seletivo da educação superior, herdado do período anterior, visando à formação dos quadros dirigentes, ou seja, das “elites condutoras”, tão necessárias às classes dominantes, que gradativamente vão percebendo a importância da qualificação profissional para manutenção de seu prestígio político. Esta valorização da educação não surge, contudo, na década de 1930, mas é um movimento que vai se identificando desde a década de 1920, com o aumento de bens culturais oriundos do desenvolvimento econômico de algumas regiões do país e com o aumento de diplomas conferidos pelas faculdades livres, sendo a educação vista já desde este período como uma forma também de se manter o *status quo*. Ocorre que nem todos têm acesso à educação, e esta, de certa forma, está vinculada àqueles que possuem um poder aquisitivo maior e também prestígio político.

Neste sentido, ainda que a Reforma Francisco Campos represente um avanço em termos da organização da educação nacional, efetivamente as mudanças em termos de acesso à educação não serão significativas, pois o

investimento será muito mais em função de adequação da educação às demandas do novo modelo econômico que uma necessidade da grande maioria da população. A própria Constituição de 1937, em seu artigo 129, deixa evidente a dualidade da oferta da educação, senão vejamos:

Art. 129. À infância e à juventude, **a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares**, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios, assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais. **O ensino prevocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas** é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado. (grifos nossos).

É fato que esta Constituição representa os anseios políticos do denominado Estado Novo, instituído por Getúlio Vargas, e o ideário político-econômico deste contexto reivindica qualificação para o mercado de trabalho ascendente. O artigo 129 diz ainda que *“é dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizes, destinados aos filhos de seus operários ou de seus associados”*.

O poder público, neste caso, entraria apenas como subsidiário dessas ações e a lei regularia o cumprimento desse dever. Duas questões importantes podem ser analisadas a partir deste artigo: a destinação prévia, explícita no texto constitucional, aos menos favorecidos, do ensino pré-vocacional e profissional, e a determinação do Estado para que as indústrias e sindicatos se responsabilizem também pela educação dos filhos dos operários ou de seus associados. A quem se destinaria então o ensino superior? Como se formariam os intelectuais brasileiros neste contexto, se possivelmente a educação superior estaria reservada para os *pré-destinados* da elite brasileira? Ao revisitarmos a trajetória da universidade brasileira, a partir dos autores consultados, poderemos apontar algumas conclusões a partir da realidade do acesso a este nível de educação ao largo dos tempos.

2.1 – Os intelectuais orgânicos

Da bibliografia consultada para mapear o percurso dos chamados *intelectuais brasileiros*, a partir das universidades, destacam-se Pécaut (1990), Navarro (2001), entre outros. A obra de Navarro (2001) será também uma referência sobre a história do ANDES-SN, pois esta, aliada aos documentos consultados, contribuiu muito para elucidação de algumas questões. Trata-se do estudo intitulado *ANDES-SN: Um Sindicato de Intelectuais* (2001). A partir de uma pesquisa minuciosa sobre o movimento de construção do ANDES-SN, a autora, entre outras questões importantes, revela sua concepção sobre o propósito dos intelectuais em uma sociedade de classes, sustentando a idéia de que o ANDES-SN tornou-se “*intelectual coletivo*”, na medida em que vai lendo os acontecimentos políticos e educacionais e interferindo neles coletivamente. Estas ações coletivas serão retomadas posteriormente, particularmente nas análises do processo de construção da Proposta do Andes-SN para Universidade Brasileira e do projeto de LDB do Andes-SN.

Com base no conceito *intelectual orgânico*, de Gramsci⁴¹ e conhecendo as relações estabelecidas entre Estado e sociedade podemos entender melhor como o *intelectual brasileiro* é identificado neste período e como sua militância vai trilhando novos caminhos. Estamos nos referindo precisamente ao período que vai de 1930 até o ano de 1967, aproximadamente, quando os professores universitários já vão se consolidando como uma “classe” *coletiva e orgânica*, buscando uma organização que redundará nos anos 1980 na criação da ANDES.

Para Gramsci (1982, p. 7), em qualquer trabalho físico, mesmo no mais mecânico e degradado, existe um mínimo de qualificação técnica, ou seja, um mínimo de atividade intelectual criadora, e, neste sentido, afirma:

Todos os homens são intelectuais, poder-se-ia dizer então; mas nem todos os homens desempenham na sociedade a função de intelectuais. Quando se distingue entre intelectuais e não-intelectuais, faz-se referência, na realidade, tão-somente à imediata função social da categoria profissional dos intelectuais, isto é, leva-se em conta a direção

⁴¹A expressão é atribuída ao pensador italiano Antonio Gramsci (1891-1937), uma das referências essenciais do pensamento de esquerda no século 20, co-fundador do Partido Comunista Italiano.

sobre a qual incide peso maior da atividade específica, se na elaboração intelectual ou se no esforço muscular-nervoso. Isto significa que, se se pode falar de intelectuais, é impossível falar de não-intelectuais, porque não existem não-intelectuais (p. 7).

Se, por um lado, todo homem desenvolve uma atividade intelectual, participa, inevitavelmente, de uma concepção de mundo e possui uma idéia consciente de conduta moral, nem todos os homens querem modificar este contexto. Por isto o autor considera tipos diferenciados de intelectuais⁴². O *intelectual tradicional*, por exemplo, está no mais baixo grau da intelectualidade, são os administradores e divulgadores mais modestos da riqueza intelectual já existente, tradicional, acumulada (p. 12). Já o *intelectual orgânico* é o tipo de intelectual que nasce das necessidades da classe dominante futura no seu processo de formação, isto é, quando ela ainda é classe dominada, pois advém da classe social que o gerou; seria aquele que se dedica a defender e/ou criar a ideologia de um grupo específico, não necessariamente de uma única classe.

Para Gramsci (1982) o que vai distinguir os graus diversos de atividade específica intelectual é a relação entre o esforço de elaboração intelectual-cerebral e o esforço muscular-nervoso, que não é igual em todos os indivíduos, e que é mediado por uma opção de envolvimento dos sujeitos com determinada causa, o que implica, em última instância, uma questão também ética. O que caracteriza, portanto, o intelectual orgânico é a sua adesão ao grupo social a que se vincula, em função do modo de produção. Assim como a classe dominante conta com seus intelectuais orgânicos burgueses, a classe dominada firma aliança com grupos de intelectuais orgânicos que se colocam a serviço dos subalternos.

Sobre esta questão Semeraro (2006), ao referir-se ao intelectual orgânico conceituado por Gramsci, afirma que

Não importa o lugar em que o intelectual desempenha sua função, se no partido, no estado, no sindicato, nos movimentos populares, nas organizações sociais e culturais ou na academia. O que conta para Gramsci é a sua vinculação de classe, a relação democrática que o intelectual estabelece e o horizonte ético-político que descortina, isto é, a capacidade de promover um projeto socializador que reconheça os

⁴² Gramsci classifica também outros tipos de intelectuais, como por exemplo, os intelectuais de tipo *urbano* e de tipo *rural* (p.12), mas para os limites deste texto nos interessa particularmente a discussão em torno do *intelectual orgânico*.

subjugados como sujeitos políticos. Nesse sentido, há em Gramsci uma relação estreita entre o conceito de “orgânico” e o de “ético-político”, se considerarmos que os dois remetem à universalização da democracia popular (p.387).

Como partes orgânicas e inseparáveis da mesma realidade estão a economia, a política, a cultura e a filosofia, e uma reforma intelectual e moral não está desvinculada de um programa de reforma econômica, pelo contrário, “o programa de reforma econômica é exatamente a maneira concreta pela qual toda reforma intelectual e moral se apresenta” (Gramsci, 1975, p. 1.561, *apud* Semeraro, 2006, p. 378).

Embora os intelectuais brasileiros identificados em um primeiro momento, em sua grande maioria, estejam vinculados mais ao Estado que às classes trabalhadores, nas análises que apresentamos, entenderemos os *intelectuais orgânicos* como aqueles que possuem o saber como instrumento de ação e se movem para um horizonte político emancipador, como é o caso dos professores universitários e suas lutas por uma organização sindical que garanta uma entidade combativa, que não vise apenas questões salariais, mas que seja um *Sindicato de Intelectuais*, utilizando aqui os termos de Navarro (2001). Reconhecemos, no entanto, que as posições dentro do próprio sindicato não são unânimes, pois desde sua constituição existem embates em seu interior, mas destacaremos ao longo desta pesquisa aquelas ações que melhor o definem, por terem sido consideradas pela maioria, e que constam, portanto, nos documentos que sintetizam as lutas históricas de cada período analisado.

2.2 – Estado, universidade e o professor/intelectual brasileiro: dos anos 1930 aos anos de 1950

Como já foi assinalado, são vários os fatores que fazem dos anos 1930 um marco na história econômica, social, política e educacional brasileira, embora as mudanças que ocorram nestes setores sejam mais de ajustamento à ordem estabelecida, reproduzindo de certa forma, as estruturas de poder do contexto anterior. Economicamente, a crise mundial de 1929 acarretou, entre outras

conseqüências, a queda da exportação do café, ocasionando a falência do modelo agrário-exportador e o surgimento gradual do denominado modelo urbano-industrial ou de substituição de importações. A classe dominante de outrora, dominada pelos grandes latifundiários, vai aos poucos cedendo lugar à burguesia industrial, e conseqüentemente os objetivos políticos também são redirecionados. Com a revolução de 1930 intencionava-se romper com a velha ordem social oligárquica, tendo-se apoio dos vários setores da classe média, que estava se expandido e tomando cada vez maior consciência de sua marginalização política (Romanelli, 1993, p. 47-48).

Do ponto de vista educacional, além da Reforma Francisco Campos, o *Manifesto da Educação dos Pioneiros da Educação Nova*, redigido por Fernando de Azevedo e assinado por 26 educadores, líderes do movimento renovador educacional, representou também um acontecimento histórico importante nesse período. Em que pesem as críticas que virão depois ao ideário do *escolanovismo*, este movimento representou uma tentativa organizada e comprometida de educadores e intelectuais no sentido de questionarem e/ou romperem com os métodos tradicionais de ensino.

As propostas de mudanças do “*Manifesto da Educação dos Pioneiros da Educação Nova*” pautavam-se, prioritariamente, pela busca de inovações pedagógicas no interior da escola. Com relação à universidade, significou um avanço histórico, pois reivindicava que a mesma cumprisse sua tríplice função: ensino, pesquisa e extensão, sendo esta última desenvolvida através de “instituições de extensão universitária, das ciências e das artes” (Mazzilli, 1996, p. 80).

A Constituição de 1934, inclusive, representou uma vitória desse movimento, embora com a implantação do *Estado Novo*, se outorgue outra Carta Magna em 1937 modificando substancialmente o texto anterior e representando um retrocesso nos direitos já conquistados, e em termos educacionais o que representava um dever do Estado na Constituição de 1934 passa então a uma ação meramente supletiva na Constituição de 1937. A sobreposição das idéias conservadoras resulta no enfraquecimento do movimento renovador, apesar de

que os educadores continuam lutando no terreno da ação pessoal, sem, contudo, poderem manifestar-se publicamente diante do governo autoritário de Getúlio Vargas, que vai de 1937 a 1945 (Romanelli, 1993, p. 153-154).

Com a expansão do modelo econômico de substituição de importações o Estado vai identificar na educação escolarizada uma importante e necessária aliada para consolidar cada vez mais seus objetivos, tornando o aparelho escolar um instrumento de produção e reprodução da força de trabalho e da própria estrutura de classe, já que o novo modelo econômico exigia a expansão da escola para os setores populares e médios e a definição de uma política educacional, científica e tecnológica que assegurasse a ampliação da área de atuação do capital industrial (Navarro, 2001, p. 62).

Neste sentido, as universidades, apesar de serem reconhecidas oficialmente por seu caráter autônomo, na prática estarão subordinadas ao Ministério da Educação, e à política elitista e discriminatória identificada até então neste nível de educação, ou seja, o Estatuto das Universidades Brasileiras só altera esta situação de forma abstrata, porque na prática o Estado vai requerer apoio das universidades. Navarro (2001) afirma que

A criação das universidades, neste contexto, representou a afirmação de um processo de trabalho cujos fins e destinação social transcendiam as atividades de ensino, pesquisa e extensão imediatamente realizadas pelos docentes e que se subordinava, no limite, às políticas educacional, científica e tecnológica traçadas pelo Estado, em articulação com o grande capital. Simultaneamente, implicou a aceleração do processo de (re) definição da identidade dos intelectuais brasileiros, na perspectiva da afirmação de uma identidade profissional (p. 65, grifos da autora).

Ainda de acordo com a autora esta necessidade de profissionalização das tradicionais elites intelectuais brasileiras foi identificada ainda na década de 1920, quando as faculdades livres (privadas) conferiam títulos e desenvolveu-se o mercado de bens culturais. Anteriormente, a obtenção de um diploma era irrelevante, tanto a questão financeira como o poder político estavam subordinados àqueles que possuíam grande extensão de terras, e para a economia agrário-exportadora isto era suficiente para manutenção de seus poderes tradicionais.

No entanto, com o desenvolvimento econômico em determinadas regiões do país, notadamente Sul e Sudeste, a busca por uma identidade profissional, que já vinha sendo almejada desde os anos 1920 começa a ser mais valorizada. A Revolução de 1930 é o ápice de muitas insatisfações manifestadas nas décadas anteriores, pois qualquer que seja uma mudança ela não acontece de uma hora para outra. Tratou-se, portanto, um processo de transição anunciada e que culmina com a crise mundial de 1929 e outras questões, como já assinalamos em momento anterior.

O *Estatuto das Universidades Brasileiras*, ao aglutinar as faculdades profissionais preexistentes, consagra, de certa forma, o modelo neonapoleônico herdado do velho modelo francês (Sguissardi, 2004, p. 35), mas assinala pela primeira vez determinações que configuram conceitos legais relativos à organização e funcionamento das universidades brasileiras, com uma concepção integrada de *ensino* e *pesquisa*, embora na prática esta não se tenha satisfatoriamente efetivado. A idéia de extensão também aparece no referido *Estatuto*, embora caracterizada na forma de *curtos* para as camadas sociais que não tinham acesso à educação superior.

A década de 1930, no entanto, parecia muito promissora com relação ao desenvolvimento e à modernização das universidades, e duas experiências importantes marcariam a história das universidades brasileiras neste período: a fundação da Universidade de São Paulo (1934) e da Universidade do Distrito Federal (1935). Esta última idealizada por Anísio Teixeira visava a liberdade de cátedra e a socialização da cultura em todo país, mas, pelo seu projeto democrático e renovador, teve curta duração. Em 1939 foi anexada à Universidade do Rio de Janeiro, sendo denominada de Universidade do Brasil (posteriormente, Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ), ficando a serviço do elitismo conservador (Fávero, 2000, p. 77).

A Universidade de São Paulo também foi criada com idéias renovadoras e por isto mesmo sofreu as conseqüências de inovar na estrutura organizacional vigente até então, não conseguindo fazer prosperar a concepção

idealizada para seu funcionamento. Sobre esta questão Sguissardi (2004, p. 36) considera que

A perspectiva de uma universidade autônoma, produtora de saber desinteressado, formadora de indivíduos teórica e politicamente críticos, cultores da liberdade, foi vista como ameaça à “ordem” e às “boas relações” Universidade-Estado. Na criação da USP, o espírito inovador de Fernando de Azevedo e seus pares, representado na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, como centro integrador da busca e da crítica do saber, assim como da própria universidade – marca do modelo *germânico/humboldtiano* – iria também sofrer a reação conservadora das escolas profissionais. (grifos do autor)

A Universidade de São Paulo surgiu com pretensão de ser autônoma com relação ao Estado, e particularmente a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras representava o oposto das tradicionais e profissionalizantes escolas superiores, pois formaria sujeitos críticos e pensantes que deveriam intervir na realidade social. Diante das pressões sofridas a universidade perde suas características mais originais, mas resiste, ainda que mais voltada para as questões profissionais.

Contudo, a criação e organização da USP tornou-se um marco fundamental na construção de uma concepção diferente do ensino superior até este período, sendo sua proposta tão inovadora que foi necessário a contratação de professores da Europa para contribuírem com os objetivos daquela proposta, tornando essa experiência pioneira na história da universidade brasileira algo totalmente inovador. Schwartzman (1980, p. 89 *apud* Mazzilli, 1996, p. 84) diz que,

Graças à qualidade de alguns dos novos professores e alunos, à autonomia dada à Universidade nos seus primeiros anos – que contrastava fortemente com a crescente centralização do regime Vargas – e aos recursos que um Estado economicamente forte fornecia, a Universidade de São Paulo tornou-se o estabelecimento de ensino e pesquisa mais importante do país.

O governo ditatorial de Getúlio Vargas (1937-1945), denominado de *Estado Novo*, possibilita o controle da sociedade civil pela sociedade política, e nestes termos a educação, e especificamente o ensino superior, será instrumento importante para *formação da identidade nacional* requerida pelo Estado. Na verdade há um retrocesso naquilo que os movimentos sociais organizados vinham

reivindicando com relação à política educacional, como, por exemplo, entre outras ações, a garantia da liberdade de cátedra conquistada na Constituição de 1934 será omitida na Constituição de 1937, que tem como princípio básico o fortalecimento do poder executivo.

Neste contexto, o ensino superior terá papel importante no desenvolvimentismo e nacionalismo almejado por Vargas, e os intelectuais serão convocados a contribuir com estes objetivos. De acordo com Navarro (2001, p. 67), Vargas teria oferecido aos intelectuais uma “parceria” para se integrarem, como grupo dirigente, ao seu projeto de nação por meio de sua contribuição à cultura nacional, convertendo-os em “sócios a serviço da identidade nacional”. Consideramos que nem todos os intelectuais foram “sócios” do Estado – uma vez que terão novamente voz após 1945 –, pois foram silenciados, mas continuam pensando em alternativas para a sociedade vigente, e isto é explícito ao começarem os debates em torno do projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação, quando do seu primeiro projeto em 1948.

Por outro lado, mesmo os intelectuais preocupados, sobretudo com a “cultura brasileira”, participavam, querendo ou não, da elaboração das novas representações do sistema político, como afirma o sociólogo francês Daniel Pécaut em sua análise sobre *Os intelectuais e a política no Brasil* (1990, p. 43). Para este autor, Vargas foi muito habilidoso, conseguindo o apoio até dos intelectuais rebeldes, mantendo uma linguagem que evitava rupturas definitivas, ao mesmo tempo em que o Estado atribuía três funções complementares aos intelectuais: concorrer para a definição das finalidades da ação política, expressar a presença da sociedade civil e dar o exemplo de um ator social coletivo, estando, portanto, intelectuais e Estado comprometidos mutuamente (p. 72-73). Para ilustrar esta situação, Pécaut (1990) cita a avaliação de um importante intelectual brasileiro em relação àquele contexto:

Florestan Fernandes, que provinha de uma origem muito distante desses círculos ilustres e se consagrou graças a uma carreira “meritocrática” excepcional, só poderia ressentir-se profundamente do peso das conveniências sociais: nos anos 30-40, constata ele, “a liberdade de divergência existia ou era tolerada porque ele [o intelectual] era parte da elite. (p. 72).

As considerações do autor referentes aos intelectuais brasileiros são no sentido de que estes foram decisivos na formação da “identidade nacional”, ao passo que formavam sua própria identidade política a partir dos interesses do Estado. As qualificações reivindicadas pelos intelectuais eram justificadas na medida em que consideravam ter “vocação dirigente”, conseguindo, assim, melhor que qualquer outra elite, “captar e interpretar os sinais que demonstravam que já existia uma nação inscrita na realidade, mesmo que ainda desprovida de expressão cultural e política: do implícito, se vangloriavam de produzir o explícito” (Pécaut, 1990, p. 38).

O autor considera, ainda, que estes intelectuais, por não apresentarem reivindicações do tipo “democratização e participação”, não se situavam em um campo aut nomo e não atuavam, tampouco, no sentido de consolidar as liberdades e os direitos tocantes   condição universitária (p. 34).

Para Navarro (2001) um vínculo mais forte entre intelectuais e Estado⁴³, mediatizado pela indissociabilidade entre política, ciência e ideologia, marca a produção do saber universitário neste período e, desta perspectiva, afirma que,

  possível admitir, sem recorrer a generalizações, que aqueles intelectuais diretamente envolvidos na revolução passiva de 1930 tenham se incorporado aos aparelhos burocráticos governamentais ou passado a responder às demandas do Estado Novo pela produção e disseminação do conhecimento nas universidades, forjando uma *identidade profissional que se beneficiava do status de professor*. (p. 68, grifos da autora)

As universidades, os primeiros institutos de pesquisa e o serviç o público em geral contribuíram decisivamente para viabilizar o desenvolvimento capitalista brasileiro naquele momento e fortalecer o governo ditatorial de Vargas, ao passo que a educação pública em geral e o ensino superior em particular não sofreram nenhuma alteração significativa, até porque as inovações educacionais anunciadas no início da década de 1930 foram amortecidas pelo novo regime.⁴⁴

⁴³ A autora recorre a Gramsci para usar a expressão *intelectuais condensados* para qualificar estes intelectuais, que seriam aqueles cuja organicidade das relações com os grupos sociais que representam   tal que se verifica uma “identidade entre representados e representantes, de modo que são, ao mesmo tempo, intelectuais e organizadores políticos (Gramsci, 1977, p. 2012, *apud* Navarro, 2001, 68).

⁴⁴ Vale a pena registrar que havia uma disputa entre liberais e conservadores em torno de propostas educacionais, e neste contexto é criada a Faculdade Católica do Rio de Janeiro, em

Interessa-nos, particularmente, saber que neste período os professores universitários não tiveram uma atuação importante no sentido de organizarem-se enquanto associação que objetivasse representar os interesses comuns de sua categoria, embora houvesse, naturalmente, opiniões contrárias aos interesses do Estado nacional e da classe dominante. Pois, como afirma Navarro (2001),

na burocracia, nas universidades, nos institutos de pesquisa, no serviço público e em outros espaços orgânicos, foram se gestando também grupos de intelectuais comprometidos com as classes subalternas que, no interior desses espaços institucionais, gradativamente assumiram (ainda que minoritária e embrionariamente) a perspectiva ideológica da crítica e da ação emancipadora (p. 69).

Esta constatação ficará evidenciada quando do término do Estado Novo e das manifestações explícitas das lutas ideológicas entre os representantes das escolas públicas e os representantes das escolas privadas, notadamente católicas. O movimento renovador identificado nos anos 1930 emergirá novamente reivindicando a democratização e gratuidade da escola pública, bandeira de luta que segue até os dias atuais.

Por determinação da Constituição de 1946 é formada posteriormente uma comissão responsável pela elaboração do projeto daquela que viria a ser a nossa primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4024/61, e durante toda sua tramitação identificam-se os diferentes encaminhamentos atinentes às responsabilidades da educação escolar. Inclusive, em 1959, Fernando de Azevedo redige novo documento, denominado de *Manifesto dos Educadores* e é assinado por 189 pessoas, deixando evidente o aspecto social da educação e chamando o Estado a assumir seu dever de mantenedor da educação escolarizada (Xavier, 1994, p. 178).

O surgimento de uma entidade, representativa dos estudantes da educação superior, ainda no Estado Novo será de grande relevância política nas décadas posteriores, principalmente nas décadas de 1960 e 1970. Trata-se da União Nacional dos Estudantes – UNE, que inicialmente se constitui como um órgão da Casa do Estudante do Brasil – CEB, que teve sua primeira diretoria eleita

1941, sendo transformada em universidade em 1946, marcando o início do ensino superior privado no Brasil. (Mazzilli, 1996, p. 85).

no II Congresso Nacional de Estudantes em dezembro de 1938 (Cunha, 1986, p. 321-322).

Para nossas análises este fato é muito relevante porque, possivelmente, dali sairiam os futuros professores universitários que se debruçarão na busca da organização docente. Identifica-se a fase embrionária de um movimento estudantil combativo e propositivo com relação aos anseios populares. Enquanto a CEB cumpria mais a função de aliada do Estado e possuía cargo vitalício na presidência, os estudantes que apresentaram os estatutos da UNE, apresentaram também no II Congresso Nacional de Estudantes uma proposta de política educacional divergente da política autoritária de Vargas. Cunha (1986, p. 323) afirma que este projeto estudantil defendia

a universidade aberta a todos; a diminuição das “elevadíssimas e proibitivas” taxas de exame e de matrícula, as quais faziam a seleção pelo nível de renda e não pelas “capacidades comprovadas cientificamente” ; a vigência nas universidades do “exercício das liberdades de pensamento, de cátedra, de imprensa, de crítica e de tribuna; o rompimento da dependência da universidade diante do Estado, propondo a eleição do reitor e dos diretores de escolas pelos corpos docente e discente, representados no conselho universitário; a livre associação dos estudantes dentro das universidades, com representação paritária nos conselhos universitário e técnico-administrativo; a elaboração dos currículos por comissões de professores especializados e representantes estudantis; o aproveitamento dos “estudantes mais capazes” em cargos de monitores e estagiários, a serem criados.

De fato, para o contexto político e social vigente, foram proposições muito ousadas, mas também importantes como fase embrionária das lutas que os estudantes travarão, particularmente na década de 1960. Nota-se aqui uma preocupação com a democratização do ensino superior e a liberdade de pensamento, por isto mesmo a UNE não pôde levar adiante suas proposições avançadas neste período. Por outro lado, a entidade não abandona seus ideais políticos e educacionais, e segue fortalecendo-se nos estados, combatendo tarifas de transportes coletivos e taxas escolares, e como há uma grande repressão às manifestações políticas locais, a UNE estabelece relações com entidades internacionais, *“combatendo-se o autoritarismo no Brasil pela defesa da causa dos países de regime liberal-democrático em guerra contra os de regime fascista, em muitos aspectos semelhantes ao daqui”*. (Cunha, 1986, p. 324).

De tal forma que os intelectuais que vão surgindo nas instituições acadêmicas desse contexto, sejam alunos ou professores, estejam a serviço do Estado nacional e da legitimação daquele poder constituído ou expressando oposição ao Estado Novo, já propiciavam ali um processo de disputa hegemônica que só tende a crescer nas décadas seguintes até os dias atuais.

As críticas ao ensino superior e seu currículo meramente profissionalizante existiam desde o Império, embora não tenham ocorrido mudanças significativas, como já observamos. De acordo com Cunha (1988, p.17), já em 1926, Fernando de Azevedo, que veio a ser o *Humboldt* da Universidade de São Paulo, reivindicava a integração da instituição universitária e a ultrapassagem da estreiteza cultural das faculdades na mera formação profissional, mas, *“foi somente na década de 1960 que uma doutrina sistemática sobre a reforma universitária tomou forma no Brasil, respondendo a esses antigos anseios de superação do modelo napoleônico no ensino superior”*.

O contexto histórico-político após o término do Estado Novo, em 1945, inicia-se com eleições para Presidente da República, tendo como presidente Eurico Gaspar Dutra, que foi apoiado pelo próprio Vargas e pelos partidos políticos PSD e PTB, ligados a este último. Percebe-se logo que a autonomia e democracia não iam além do proclamado, já que, de certa forma, Vargas segue sendo um político forte e influente, tanto que se elege para Presidente da República em 1950, seguido de Juscelino Kubitschek, em 1955, que também foi apoiado pelo PSD e PTB. E Jânio Quadros em 1960 que é substituído por João Goulart em 1961, após sua renúncia.

Pécaut (1990, p. 97) reconhece que embora nos anos 1945 o debate intelectual girasse em torno da questão da “democratização”, era evidente a fragilidade do consenso entre os próprios intelectuais da “esquerda democrática”, pois enquanto uns aplaudiram a intervenção militar que derrubou Vargas em 29 de outubro, o Partido Comunista, por exemplo, o apoiava. A divergência de idéias chegara a tal ponto que Dutra declarou o PCB ilegal em 1947 por considerá-lo um partido “antidemocrático”, apesar dele ter retornando ao cenário político em 1945 após 10 anos de clandestinidade.

Na década de 1950, em termos econômicos, o capitalismo industrial que emerge na década de 1930 será consolidado com o fortalecimento da intervenção estatal na economia nacional e a busca de recursos estrangeiros será cada vez mais intensificada. A Ciência e a Tecnologia serão vistas como forças produtivas para construção da racionalidade capitalista anunciada. E neste sentido de valorização da Ciência e dos recursos humanos como aliados da expansão econômica capitalista são criados em 1951 o Conselho Nacional de Pesquisa - CNPq e a Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior - CAPES. Enquanto o primeiro buscava equiparar a nossa pesquisa de energia nuclear à de outros países, o que passara ser crucial para a segurança nacional, no pós-Segunda Guerra, o segundo órgão almejava formar um quadro de intelectuais mediadores do desenvolvimento econômico, do ponto de vista do Estado, pelo viés do ensino superior (Navarro, 2001, p. 70).

Com vistas ao desenvolvimento econômico e cultural do país e objetivando a formação de cientistas que atendessem às demandas das iniciativas públicas e privadas, há toda uma campanha de melhoria do ensino superior no país. Porém,

O elitismo do ensino superior despiu-se de suas roupagens aristocráticas e ganhou vestes modernas, adequadas à internacionalização crescente da economia. A educação universitária e a ciência tornaram-se cada vez mais, indispensáveis ao desenvolvimento capitalista brasileiro (...) sob a égide do nacional-desenvolvimentismo resultava, em boa medida, do embate entre intelectuais orgânicos das classes fundamentais, centrado nas relações entre o nacional e o internacional. (Navarro, 2001, p. 70-72).

Neste sentido identificamos que, nas discussões ideológicas sobre democratização, há toda uma vinculação desta à tomada de posição com relação a idéias nacionalistas. Defendia-se a democracia, mas sem se questionar os procedimentos e as formas de legitimação que lhe são inerentes, e a democracia “real” que muitos defendiam era aquela em que o povo se identificava com a nação. A função social e os objetivos das instituições universitárias são discutidos nacionalmente, em uma perspectiva mais politizada, mas sem grandes conseqüências positivas, pois *“faltava às esquerdas brasileiras o aprofundamento dos nexos entre democracia e socialismo”* (Navarro, 2001, p. 72). As idéias e

ações populistas, embora combatessem a entrada do capital estrangeiro, não foram suficientes para uma crítica mais consistente daquele contexto político e econômico, pois o debate ficou muito em torno de quem defendia o desenvolvimento nacionalista da nação e aqueles que apoiavam a internacionalização da economia, quando na verdade importava muito a resistência contra o sistema como um todo e sua forma de estruturação e organização.

2.3 – A emergência do movimento docente: universidade e intelectuais nos anos 1960 e 1970

O período que enfocaremos como contexto histórico das primeiras manifestações de organização do movimento docente universitário no Brasil já foi alvo de inúmeras pesquisas por parte de muitos estudiosos brasileiros, pois representa inicialmente as expectativas em torno de uma efetiva mudança econômica, social, política, cultural e educacional no país. E representa, também, o período mais reacionário e violento dos governos militar-autoritários, bem como os indícios da gradual abertura política e democrática já no final da década de 1970.

O Estado populista direcionado pelo nacional-desenvolvimentismo e tendo, como contextualização internacional, o Estado de bem-estar social na Europa e a propagação do socialismo real em vários países, é o cenário político dos dois últimos governos civis, quais sejam, Juscelino Kubistchek (1956-1960), Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961 – 1964). A busca de modernização no ensino superior já se fazia sentir desde as décadas anteriores, particularmente com a criação da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SPBC, em 1948, do Conselho Nacional de Pesquisa - CNPq, da Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior - CAPES, em 1951, e do Instituto

Superior de Estudos Brasileiros - ISEB, em 1955, sendo este período marcado, também, pelo processo de federalização do Ensino Superior⁴⁵.

A promoção de uma cultura popular e a constituição de uma *pedagogia libertadora*, “conscientizadora” e “problematizadora”, visando uma mudança social mais efetiva são evidenciados, entre outras ações, pelos movimentos de base da Igreja Católica, e pelos estudantes universitários, a partir, principalmente da UNE, e parcela do professorado, que não se conformava com o caráter elitista e conservador da universidade e da sociedade. (Oliveira, Dourado e Mendonça, 2006, p. 150).

O acirramento entre os defensores do ensino público laico e gratuito, defendido pelos educadores liberais, e aqueles que defendiam o ensino privado, notadamente os representantes da igreja católica, são intensificados e evidenciam-se durante toda tramitação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que passa treze anos no Congresso, sendo aprovada em dezembro de 1961. São muitas, portanto, as expectativas de mudanças progressistas educacionais em geral, e no ensino superior em particular, anunciadas entre 1945 e 1964, quando ocorre o golpe militar, e muitas das iniciativas já em andamento são interrompidas.

De acordo com Sguissardi (2006 b, p. 359),

Nos anos 50 e início dos 60 vive-se o auge das idéias e políticas identificadas com o Nacional-Desenvolvimentismo e com o modelo de substituição de importações. Vive-se o momento das “Reformas de Base, entre elas a luta pela Reforma Universitária, comandada pela UNE e apoiada por muitos intelectuais de esquerda, vinculados a instituições universitárias ou científicas como o Instituto Superior de Estudos Brasileiros, o ISEB, por exemplo. As teses defendidas em seus congressos pela UNE tiveram nesse período um impacto muito importante para as transformações que vieram ocorrer nas universidades.

O autor faz referência também à importância da criação da Universidade de Brasília-UnB, em 1961, que reuniu grandes professores e cientistas de renome internacional, sob a coordenação de Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro. Merece destaque entre as inovações nas estruturas universitárias, a

⁴⁵ Sobre este assunto consultar Morosini, Marília. *A Universidade no Brasil: concepções e modelos*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

busca por um modelo de universidade que associasse o *ensino com a pesquisa* em novos moldes, aglutinando todas as atividades das unidades básicas e profissionais, mas “dois anos após, a ditadura militar encarregou-se de destruir o que havia de mais brilhante e inovador na experiência da UnB” (p. 359).

Com relação à extensão, embora não esteja explícita sua função neste projeto, Darcy Ribeiro (1982, p. 239) manifesta seu posicionamento quanto a esta questão ao definir uma das características da *Universidade Necessária*.

A extensão cultural é, freqüentemente, uma atividade de caráter mais ou menos demagógico, às vezes exercida extra-muros, às vezes na própria Universidade, borrifando caritativamente um chuvisco cultural sobre pessoas que não puderam freqüentar cursos superiores. O que deve ser feito neste campo é algo muito mais sério. Essencialmente, entender que um das funções básicas da Universidade é proporcionar uma ampla gama de serviços à comunidade, consistente em múltiplos cursos ministrados por todas as unidades a todos os que forem capazes de acompanhá-los com proveito.

Até a década de 1960, apesar de todas as tentativas de mudanças progressistas na educação escolarizada, e particularmente no ensino superior, não identificamos ações concretas que efetivamente tenham se consolidado e perdurado muito tempo, embora tenha ficado um legado histórico importante dos embates travados entre os defensores da escola pública e da escola privada, por exemplo.

No tocante à universidade, em um primeiro momento, exigia-se apenas a formação de mão-de-obra qualificada, sem, contudo requerer novos conhecimentos, e neste sentido a formação do pesquisador e a própria produção científica são irrelevantes. Quando se exige da universidade a função de formar quadros políticos cientificamente qualificados, na busca pela “reconstrução nacional” há uma mudança neste enfoque, porém, sem a crítica necessária sobre a elitização deste nível de ensino, que se mantem. E a extensão, quando assumida pela comunidade científica, dirigida às classes subalternas, não ultrapassava os limites da divulgação dos conhecimentos já produzidos pela universidade. (Mazzilli, 1996, p. 93-97). A idéia de associar-se ensino, pesquisa e extensão, com influências do modelo alemão *humboldtiano* e do Movimento de Córdoba, será fruto das reivindicações, prioritariamente, dos estudantes na

década de 1960 e incorporada como bandeira de luta do movimento docente universitário na década de 1980. A extensão é entendida neste contexto como problematização da prática social no processo de ensino/aprendizagem, e tem a função de intervenção social a partir dos conhecimentos adquiridos e produzidos anteriormente, na perspectiva de socialização do saber.

A aprovação da primeira LDB, lei 4.024/61 não representaria grandes mudanças no cenário educacional, uma vez que tramitou 13 anos e foi aprovada mais no sentido de consolidar a organização já existente, havendo grande defasagem entre o sistema educacional e o sistema econômico. Por outro lado, de acordo com Romanelli (1993, p. 179),

nenhuma lei é capaz, por si só, de operar transformações profundas, por mais avançada que seja, nem tampouco de retardar, também por si só, o ritmo do progresso de uma dada sociedade, por mais retrógrada que seja.

E neste sentido, não seria justo atribuir as limitações da LDB aos conflitos que se seguirão neste contexto, pois aumentavam as reivindicações em torno de mudanças sociais e educacionais e, nos finais da década de 1950 e início de 1960, a crise econômica e política oriunda do populismo se agravou, tendo como consequência fortes conflitos entre forças sociais e instâncias do governo, que serão fortalecidos cada vez mais.

São inúmeros os estudos que revelam as condições e as consequências deste importante período da história política brasileira que antecede o golpe militar de 1964, no entanto, recorreremos aqui a uma pequena síntese de Sader (1995) sobre o último governo civil antes dos governos militar-autoritários

o governo de Jango representou um período de recrudescimento da luta de classes, com interesses das classes populares e das classes dominantes se polarizando acentuadamente. O desenvolvimento capitalista continuado desde o final da Segunda Guerra começava a perder força e os conflitos entre trabalhadores e burguesia pela apropriação da terra se acentuaram. À esquerda se lutava pela reforma agrária e pela reforma urbana, pelo controle das remessas de lucros ao exterior, enquanto à direita se pregava que a democracia e a liberdade estavam em perigo, pela ação de um Estado controlado pelos nacionalistas. (p. 98-99).

Percebe-se que os conflitos que irão eclodir na década de 1960 são conseqüências de embates anteriores e que de acordo com o contexto político aparecem de forma mais intensificada ou não, mas que, mesmo sendo silenciados em alguns momentos por forças das circunstâncias, vão trilhando caminhos na busca de uma sociedade progressista. É a partir desta premissa que vamos acompanhando o papel dos intelectuais em diferentes momentos.

Ainda que as classes médias brasileiras viessem produzindo intelectuais de esquerda, estimulando grupos atuantes nas universidades e instituições de pesquisa, um grande contingente de pessoas aderiu aos argumentos e teorizações antinacionalistas e conservadoras, que também era identificado nos meios de comunicação, nas organizações profissionais, nos espaços da administração pública e nas universidades. Ao mesmo tempo em que essas pessoas nutriam uma antipatia pela “esquerda intelectual”, apoiavam o fim do “pacto populista” e estimulavam a internacionalização do capital. (Navarro, 2001, p. 75).

Há neste contexto um grande impulso à concepção de ciência como força produtiva e da educação como formadora de mão-de-obra, e a principal fonte de fomento à pesquisa e pós-graduação será o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). Sendo assim,

A ideologia da “segurança nacional” que alimentava o regime militar teve também repercussões significativas na política educacional adotada, alterando substancialmente as condições e as perspectivas de trabalho dos intelectuais, como profissionais *do ensino, da pesquisa e da extensão*, nas instituições universitárias. O mito do “Brasil, grande potência” colocou, enfim, *o trabalho universitário como essencial ao desenvolvimento capitalista*. (Navarro, 2001, p. 76, grifo nosso).

Este fato é extremamente relevante porque, apesar das universidades serem subordinadas às demandas do sistema produtivo, muitos professores reagiram à *racionalidade instrumental em termos de eficiência técnico-profissional*, e evidenciou-se assim a organização destes em luta contra o inimigo comum: o regime ditatorial. De acordo com Navarro (2001) a Reforma Universitária de 1968, Lei 5.540/68, viria fortalecer os objetivos do Estado. Aproveitando-se das

reivindicações de reforma encampadas pelos estudantes e professores de esquerda, o regime ditatorial conduz as alterações feitas no ensino superior e neutraliza, do ponto de vista legal, as ações dos movimentos reivindicatórios.

A grande contradição desta lei é que, apesar da força das armas, o Estado Militar requer bases de legitimação, e, por isto mesmo, proclama ideologicamente a democracia e a liberdade, quando na realidade estas eram duramente golpeadas por ele.

Ao analisar o Relatório do GT da Reforma Universitária de 1968, Fernandes (1979) assim se posicionou:

O “Relatório” foi escrito com uma intenção evidente. De um lado, o GT sabia que a “Reforma Universitária” afirmou-se, nacionalmente, como um movimento de grande vitalidade política. De outro lado, por sua própria origem e pela natureza do seu mandato, identificou-se com as funções que o Governo deveria desempenhar na condução e no aproveitamento desse movimento. Foi, portanto, naturalmente levado a explorar uma estratégia expositiva que visava à comunicação – à quebra de barreiras, à conquista de aliados e à transferência de iniciativa para a atuação do Governo (p. 208).

Alguns estudiosos da reforma como Fernandes (1979, p. 205) referem-se à “reforma universitária consentida” pelo fato dos idealizadores da Lei 5.540/68 – apesar de representarem os interesses do governo militar-autoritário – se utilizaram das reivindicações da sociedade civil para fazê-la. Neste sentido, Cunha (1988, p. 22) chama atenção para a concepção de universidade presente na Reforma Universitária, que, contudo, não foi produto apenas deste momento, mas que já vinha sendo pensada anteriormente, pois

a concepção de universidade calcada nos modelos norte-americanos *não foi imposta* pela USAID, com a conivência da burocracia da ditadura, mas, antes de tudo, *foi buscada*, desde fins da década de 40 por administradores educacionais, professores e estudantes, principalmente aqueles, como um imperativo da modernização e, até mesmo, da democratização do ensino superior no nosso país. Quando os assessores norte-americanos aqui desembarcaram, encontraram um terreno arado e adubado para semear suas idéias. (grifos do autor).

O Estado fez a reforma, mas a mesma já vinha sendo reivindicada por setores da sociedade civil, particularmente a UNE⁴⁶, no entanto as principais mudanças presentes na Reforma Universitária, naturalmente, tiveram uma conotação bem diferente, dir-se-ia até em oposição àquelas pretendidas pelos setores progressistas da sociedade civil organizada, que se inspiraram na estrutura da Universidade de Brasília. Podemos fazer um paralelo com os conceitos de *ensino de qualidade*, *autonomia* e *gestão democrática*, entre outros, que foram palavras de ordem de movimentos sociais na década de 1980, mas que, na lógica das políticas educacionais neoliberais de hoje, ganham outra dimensão, como veremos no decorrer deste estudo.

Sobre a luta da UNE que fazia congressos clandestinos, Sanfelice (2008) faz referência à *Carta Política* do movimento estudantil tirada do XXIX Congresso Nacional do Estudantes, no mês de agosto de 1967, em Valinhos, São Paulo, sediado em um convento de padres, que chegaram a ser presos e as instalações do convento depredadas, quando a polícia repressora chegou ao local e os delegados já haviam retornado às suas cidades.

Essa luta caracteriza-se no movimento estudantil pela denúncia da ditadura e do imperialismo e pela luta concreta que o imperialismo e a ditadura propõem para a *Universidade*. O movimento estudantil deve se preparar para a aliança com as classes que historicamente têm condições de levar adiante, de forma conseqüente, as transformações revolucionárias da sociedade. O movimento estudantil se aproxima da aliança com os operários e camponeses enquanto força auxiliar que luta contra o inimigo comum: o imperialismo e a ditadura, que expressa seus interesses (p. 153, grifo nosso).

A Reforma Universitária de 1968, no entanto, é sancionada pelo Presidente da República, general Costa e Silva, com uma visão empresarial da educação, visando efetivamente à formação de “Capital Humano”⁴⁷ para o

⁴⁶ Até porque na concepção de universidade proposta pelos movimentos sociais a sociedade também deveria passar por profundas transformações. Sobre este assunto consultar Pinto, Álvaro Vieira. *A Questão da Universidade*. São Paulo: Cortez, 1986; e Sanfelice, José Luís. *Movimento Estudantil: a UNE na resistência ao golpe de 1964*. Campinas, SP: Editora Alínea, 2008; e Fávero, Maria de Lourdes de A. *A UNE em tempos de autoritarismo*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1994.

⁴⁷ O conceito de capital humano foi explicitamente desenvolvido a partir da década de 1960 por economistas liberais – notadamente ingleses e norte-americanos – que se preocuparam em encontrar fórmulas que compatibilizassem educação e desenvolvimento econômico à distribuição de renda, sem questionar as relações de produção capitalista. (Germano, 1994, p. 140).

mercado de trabalho e o fortalecimento do regime militar, frustrando literalmente os ideais almejados pelas forças progressistas. Segundo Navarro (2001, p. 77), o governo conseguiu contar com apoio de *intelectuais orgânicos (burocratas e tecnocratas)*, produtos racionais da modernização conservadora nas universidades, que foram fundamentais na legitimação das estruturas de reprodução capitalista e endurecimento da ditadura militar.

A indissociabilidade entre ensino e pesquisa, embora estes apareçam na legislação como funções indissociáveis, o sentido daquela com relação às reivindicações dos movimentos sociais progressistas ficam alterados, pois além de não serem apontadas as condições de sua realização, a associação entre ensino e pesquisa fica a cargo do professor e não da instituição, ficando reservada para a pós-graduação a pesquisa científica. A extensão, por objetivar a integração dos estudantes às comunidades carentes, no sentido de contribuir com o desenvolvimento da nação, acaba sendo um instrumento político a serviço do governo militar. (Mazzili, 1996, p. 112). A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão se tornará bandeira de luta do movimento docente do ensino superior na década de 1980. Porém, anteriormente a esse movimento a pós-graduação no Brasil já vinha tentando se consolidar, ainda que de forma gradual.

Inicialmente “*a pós-graduação brasileira foi implantada com o objetivo de formar um professorado competente para atender com qualidade à expansão do ensino superior e preparar o caminho para o decorrente desenvolvimento da pesquisa científica*” (Kuenzer e Moraes, 2005).

No entanto, as dificuldades eram muitas, como a questão do financiamento e a ausência de doutores se configurando a maioria deles com formação no exterior. A CAPES teve ações fundamentais no sentido de expandir a pós-graduação no país. Os professores/pesquisadores também tiveram um papel importante. Saviani (2006) refere-se ao “período heróico”, este do contexto de implantação da pós-graduação em educação *stricto sensu* no Brasil, e relata que

a pós-graduação foi sendo implantada suprindo-se a carência de infraestrutura com muito trabalho e criatividade como, por exemplo, na falta de bibliotecas adequadas, a aquisição de livros por parte dos docentes que os transportavam no porta-malas do próprio veículo para disponibilizá-los junto aos alunos nas instituições em que os programas

começavam a funcionar (foi o que fiz quando participei da equipe que deu início ao programa de mestrado da Universidade Metodista de Piracicaba em 1972). (p. 140-141).

Porém, aos poucos a pós-graduação *stricto sensu* vai se expandindo e nos anos de 1990 a ênfase dada aos cursos deste nível de ensino recairá mais sobre a pesquisa e a produção científica. Se por um lado se percebe um avanço e estímulo à pesquisa como função da universidade, por outro lado a competição das universidades pela produtividade acadêmica gerou grandes críticas, por se considerar que a questão quantitativa se sobrepõe à qualitativa⁴⁸.

A pós-graduação, assim como a ampliação do ensino superior, propiciaram reações de lutas e debates pela democratização da universidade e da sociedade, particularmente dos professores e alunos comprometidos com a classe trabalhadora. Se por um lado o trabalho docente estava a serviço do sistema econômico e político, por outro lado os professores universitários também se vêem como trabalhadores assalariados e buscam discussões, entre outras reivindicações, em torno de questões profissionais, debates estes que serão explícitos e redirecionados no final da década de 1970, quando já começa a abertura política e as pessoas têm mais liberdade de manifestar-se. De acordo com Navarro (2001, p. 78), contraditoriamente às mudanças que submetem o trabalho docente aos desígnios do regime e das novas exigências do desenvolvimento capitalista brasileiro, já é possível identificar

uma redefinição da identidade profissional dos intelectuais trabalhadores e dos seus vínculos com a universidade, propiciando um campo fértil para o embate ideológico aberto de concepções de universidade e de sociedade, do qual emergirá o próprio *movimento docente organizado* (grifo nosso, p. 78).

Ainda de acordo com a autora, a dureza da repressão ao movimento e aos professores de esquerda, que levou à clandestinidade forçada de muitos deles, contribuiu ainda mais para que a força de resistência se afirmasse. O fato

⁴⁸ Sobre o assunto consultar Kuenzer, Acácia; Moraes, M. C. Temas e Tramas na Pós-Graduação em Educação. In: *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 93, set./dez. 2005; e Moraes, M. C. Avaliação na pós-graduação brasileira: novos paradigmas, antigas controvérsias. In: Bianchetti, L. Machado, A. M. *A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação e escrita de teses e dissertações*. 2. ed. Florianópolis: Ed. da UFSC; São Paulo: Cortez, 2006.

de as matrículas nas Instituições de Ensino Superior Privadas⁴⁹ se expandirem mais do que nas públicas, comprometendo cada vez mais a qualidade das atividades de ensino e pesquisa, contribui para que a universidade pública entre em crise cada vez mais profunda e perca espaço para a iniciativa privada, que tinha (têm) total incentivo dos governos.

Neste contexto histórico, a identidade profissional dos docentes, que nos anos 1920 foi gestada a partir do reconhecimento da necessidade de profissionalização – sendo consolidada no Estado Novo –, agora, com relação ao Estado, a busca dos intelectuais era ter uma identidade que “recuperasse seus direitos legais e legitimidade científica”, a partir do trabalho nas instituições universitárias, da profissionalização e das associações criadas. O meio científico afirmava a sua “exigência de autogestão ou, pelo menos, de gestão paritária com as autoridades de tutela” (Navarro, 2001, p. 81-84).

no caso dos professores universitários [a identidade profissional] parece ter ganho uma dimensão cuja materialidade é inconfundível: a de assalariados sujeitos às mesmas vicissitudes das classes trabalhadoras. O intelectual viu-se, enfim, na contingência de viver (assumindo ou não) a adversa condição de trabalhador (Navarro, p. 85).

Além de sujeitos que necessitam redirecionar e valorizar sua identidade profissional, a universidade com sua relativa autonomia em relação à produção e difusão do conhecimento possuem também um grande “poder” de contribuir para conscientização e crítica do modelo econômico vigente. Na verdade, desde a década de 1930, de certa forma, identificamos a presença desses intelectuais em busca de mudanças progressistas; no entanto, o contexto econômico, político e social sempre vem sufocando estas ações. Se pensarmos, por exemplo, na força do Movimento Estudantil neste período, poderemos imaginar que sua formação não se deu no vazio, mas certamente foi se formando uma consciência crítica na medida em que se foi optando por uma concepção de mundo e de sociedade que “alguém” lhe apresentou.

⁴⁹ De acordo com Sguissardi (2008), em 1964 o total de matrículas no ensino superior público era de 61,6%, e do ensino superior privado 38,4%, ao passo que nos anos finais dos governos militar-autoritários, em 1984, esse total é de 40,9% nas públicas e 59,1% nas privadas (p. 997).

De acordo com Pécaut (1990, p. 280), “*o intelectual se reconhece agora como um ser de carne e osso, ou seja, como parte interessada na grande redistribuição de condições materiais e imateriais realizada no período 70-80*”. As condições que levam à criação da ANDES em 1981 não são, portanto, geradas de forma imediata, mas são identificadas ao longo de um processo que vem se “arrastando” por muitas décadas e que tem seu limite nos anos finais da ditadura militar.

No entanto, não são todos os professores universitários que se reconhecem como trabalhadores assalariados e que necessitam buscar seu prestígio profissional; identifica-se no corpo docente universitário uma diversidade com relação à concepção e postura político-ideológica na década de 1980 que revela as dificuldades de a instituição firmar-se com certa autonomia em relação ao contexto político e social que começa a transformar-se. Pinguelli Rosa (1984, p. 88 *apud* Navarro, 2001, p. 83) faz uma importante afirmação sobre esta questão.

Existem [...] no momento três setores que poderíamos observar: Um deles é o tradicional, formado pelos advogados e alguns setores da Medicina e da Engenharia que, tradicionalmente, estão na universidade há muito e são quase sempre os dominantes, nas maiores universidades. Esse é o setor chamado arcaico, burocrático; o segundo é [...] um setor moderno, construído de 1968 para cá, em que primeiro o BNDE e depois a Finep propiciaram a formação de grupos de pesquisa que começaram basicamente nas ciências exatas e na pós-graduação em tecnologia. O terceiro [...] é a mão-de-obra da universidade [...], os antigos colaboradores e auxiliares de ensino, hoje enquadrados e promovidos, parte com formação acadêmica incompleta e sem pós-graduação, outros com qualificação acadêmica. Tendo em vista a finitude de recursos da Finep, não encontram lugar nos grupos de pesquisa. *O movimento docente* cresceu em muitas universidades com base neste último setor, com a aliança da parte mais progressista do segundo setor. (grifos nossos).

Ao pesquisarmos o surgimento e desenvolvimento do ensino superior no Brasil, bem como as origens da universidade, as conseqüências da criação das universidades que surgiram com uma concepção progressista, buscando aliar ensino e pesquisa como funções básicas da instituição – como foi o caso da USP, da UDF e da UnB – é possível entender como a afirmação de Pinguelli Rosa é verdadeira e significativa para compreendermos de onde surge o movimento

docente, e o que justifica as lutas que este encampou após a criação da ANDES em 1981.

Ainda hoje, quando se deflagra greve ou qualquer outro movimento reivindicatório, por exemplo, na maioria das universidades, o primeiro setor, geralmente, é o que resiste mais tempo a participar ou sequer participa. Tal reação deste setor, quase sempre indiferente aos problemas que o terceiro setor (mão-de-obra da universidade) aponta na busca de soluções – salários, melhores condições de trabalho, investimentos em pesquisas, autonomia universitária, gestão democrática, avaliação sem caráter punitivo, ensino público, gratuito de qualidade, etc – justifica-se pelo fato de esse primeiro grupo não ter na universidade sua principal fonte de renda nem identificar a docência como sua profissão. São em primeira instância médicos, advogados, juízes, entre outros. Os professores conseguiram organizar-se ao longo dos anos e consolidou-se em torno de causas comuns a partir da criação da Associação Nacional de Docentes, inicialmente, e depois do Sindicato Nacional.

Sobre as bases de organização política do Movimento Docente, Maciel⁵⁰ (1991) diz que o fortalecimento das Associações Docentes – AD's deu-se a partir, prioritariamente, da onda de repressão que atingia o corpo docente das universidades e o movimento estudantil. O fato da lei 5540/68 ter tido sua implantação assegurada, em parte, pela ameaça de punições a professores e alunos que se manifestassem contra as leis autoritárias, bem como a desqualificação do ensino superior mediante a privatização acelerada deste nível de ensino, exige uma postura mais politizada e sistemática dos docentes (p.4 e 5).

A reunião das AD's, em julho de 1978, foi o catalisador que deu início a uma reação em cadeia, no sentido da revitalização política do trabalho das Associações e do crescimento do movimento docente, par e passo com o crescimento da luta de resistência democrática contra o autoritarismo (p. 6).

⁵⁰ Maciel, O. História da ANDES-Sindicato Nacional: Trabalhando a luta, construindo a História. *Universidade e Sociedade*. Brasília-SN. n.1. nov./1991. Osvaldo de Oliveira Maciel foi o primeiro presidente da ANDES-Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (1981/1982).

Navarro (1991, p. 86-87) aponta que, com as greves do ABC paulista a partir de 1976⁵¹, o sindicalismo renasce de forma intensa, renovado, democrático, de massas, e as greves atingem desde os médicos, professores até canavieiros do Nordeste, fortalecendo-se as contraposições entre o Estado e a sociedade civil organizada, fazendo com que as massas populares identifiquem cada vez mais a ausência de liberdade sob os governos militar-autoritários. As condições para os professores universitários se moverem rumo a uma ação sindical no contexto do “novo sindicalismo” estão postas neste contexto.

Entre as AD's que são pioneiras nas denúncias dos atos repressivos e autoritários da ditadura militar destaca-se a Associação de Docentes da Universidade de São Paulo (ADUSP) que, em julho de 1978, na 30ª Reunião Anual da SBPC, convocou representantes e associados das AD's para reunirem-se pela primeira vez, conseguindo somar dezessete associações de vários estados. A ADUSP é a primeira também a publicar e denunciar as ações autoritárias e antidemocráticas contra os docentes publicando “*O livro negro da USP*”⁵². Em Santa Catarina, a Associação dos Professores da Universidade de Santa Catarina (APUFSC) tem relevante contribuição na construção do movimento docente a partir de uma postura sindical local em defesa dos direitos dos docentes. (Maciel, 1991).

Ainda segundo o autor, o contexto econômico – desgaste externo crescente dava os primeiros sinais de uma crise que logo aceleraria a desagregação das bases de sustentação dos governos militares – e o contexto político – vitória da oposição na eleição majoritária para o Senado Federal – impulsionam o regime a amortecer os movimentos crescentes de repulsa ao governo, como, por exemplo, a revogação do AI 5 e o abrandamento da Lei de Segurança Nacional. No entanto, as resistências dos movimentos democráticos só tendem a aumentar. E é neste cenário que se realiza em São Paulo, em fevereiro de 1979, o I Encontro Nacional de Associações Docentes (ENAD), contando com

⁵¹ A respeito desta questão conferir Antunes, Ricardo (1991). *O novo sindicalismo*. São Paulo, Brasil Urgente: 1991.

⁵² Associação de docentes da Universidade de São Paulo. *O livro negro da USP: o controle ideológico na universidade*. São Paulo: ADUSP, 1979.

a presença de vinte e quatro AD's e três comissões Pró AD's. A Carta de abertura do encontro diz que,

a democratização da Universidade Brasileira está subordinada ao processo geral de democratização da Sociedade Nacional. Ela exige como condição para sua realização a eliminação de todos os mecanismos repressivos que, enfeixados no estado autoritário implantado no país, após 1964, cerceiam a organização e a livre manifestação de amplos setores da Sociedade, inclusive da Comunidade Universitária. (Maciel, 1991, p.71).

Percebe-se que nas primeiras manifestações das AD's a preocupação com o processo redemocratizante não se limita às questões apenas das universidades, mas também com a sociedade em geral, em uma nítida compreensão de que as funções do docentes estão aquém e além dos muros das instituições.

Entre as principais decisões do Primeiro Encontro Nacional de Associações Docentes, que iriam nortear a trajetória do movimento dos professores universitários, destaca-se a disposição de formular uma proposta alternativa para a universidade brasileira, tendo sido designado um Grupo de Trabalho, formado pelas ADs do Rio de Janeiro, que, após elaborar uma primeira versão da proposta propõe que a esta seja submetida a um amplo debate com a comunidade universitária brasileira. (Maciel, 1991, p.72).

As AD's começam a se fortalecer e gradualmente vão marcando presença no cenário político, chegando o MEC a propor encontros regionais da Secretaria do Ensino Superior - SESU, com as administrações das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e com as AD's. Em setembro de 1979, Salvador sedia reunião extraordinária das AD's que já conta com a presença de trinta e uma associações e em fevereiro de 1980 já acontece o II Encontro Nacional de Associações Docentes (ENAD) em João Pessoa, com a participação de cerca de cento e oitenta docentes, representando trinta e oito AD's.

Diante das difíceis negociações com o MEC, o segundo semestre de 1980 é marcado por lutas e mobilizações, inclusive greves, e para o movimento docente há *“ganhos na carreira docente, reposição parcial das perdas salariais e o fato inédito de terem sustentado, com sucesso, a primeira greve nacional de uma*

categoria de servidores públicos, confrontando, legitimamente a legislação da ordem autoritária” (Maciel, 1991, p.74). Mas, naturalmente, também houve “perdas”, como a falta de uma avaliação crítica do movimento e o não posicionamento sobre a absorção de milhares de docentes, por decreto, na carreira do magistério. No entanto, na medida em que as associações vão se fortalecendo politicamente irão também adquirir mais experiências com o movimento organizado. De tal forma que em um histórico Congresso Nacional dos Docentes em Campinas, em 19 de fevereiro 1981, os 287 delegados credenciados anunciam por unanimidade a criação da ANDES, e o plenário decide que,

a ANDES será uma Associação Nacional, autônoma com relação ao Estado e às administrações universitárias, sem caráter político-partidário, para expressar as reivindicações e as lutas dos professores nos planos econômico, social, cultural e político, tanto em campanhas trabalhistas, como na defesa de uma política educacional que atenda às necessidades populares. (Maciel, 1991, p. 75).

Navarro (2001, p. 125-148), ao historiar o processo de criação e sustentação da ANDES diz que a literatura existente sobre esta questão é bastante divergente em conjugar determinações de *natureza política* e de *natureza sindical* como as motivações básicas para a criação da ANDES (Baldijão, 1991, Maciel, 1991, Coelho, 1992, entre outros). Para os limites deste estudo, nos interessa particularmente registrar que a ANDES foi criada em 1981 já tendo como um dos objetivos a elaboração de uma proposta de universidade alternativa como proposição para enfrentamento da organização, estrutura e funcionamento da universidade que tínhamos até então, e que como pilar básico deste projeto vai emergir a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, que também será uma das mais importantes bandeiras de luta dos docentes universitários e de outros setores progressistas da sociedade civil organizada, redundando na sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988. O contexto desta inclusão e os caminhos trilhados por esta, a partir de 1988, será objeto de análise no próximo capítulo.

Até aqui, considerando a relação entre Estado, universidades e intelectuais, identificamos que a partir da década de 1930 os intelectuais foram

requisitados pelo Estado a contribuírem com os objetivos do governo ditatorial de Vargas, e que naquele período, na perspectiva da afirmação de uma identidade profissional, esta aliança foi muito importante para os intelectuais. Com a afirmação do Estado Nacional, as universidades foram novamente importantes enquanto a formação de “capital humano” no sentido de formação de intelectuais orgânicos que apoiavam o Estado autoritário.

Porém, contraditoriamente, em todos os contextos percebe-se a reação crítica e emancipadora dos professores e estudantes comprometidos com outra concepção de sociedade e de universidade. Veremos ao longo deste estudo, ainda que em linhas gerais, como os movimentos sociais, e o movimento docente em particular, vêm reagindo a partir do término da ditadura militar, quando da denominada “abertura política” e do advento das políticas neoliberais, fortalecidas nas décadas de 1990 e 2000, bem como as expectativas eventualmente frustradas em relação ao governo Lula da Silva e a crise sindical nesse contexto.

III – O princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão: da década de 1980 à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Vislumbrar o futuro desta lei [projeto de LDB em tramitação] é o seu lado dramático. Considerando que o Parlamento, numa sociedade como a nossa, de alta concentração de riqueza e de cultura, reflete essa sociedade de modo invertido (a maioria dos eleitores fica com a minoria dos representantes), este projeto corre o risco de perder seus elementos mais avançados, tornando-se conservador. A força da iniciativa privada e dos setores comprometidos com o *status quo* tem se manifestado durante a tramitação do atual projeto. Uma manobra conservadora está conseguindo reduzir o alcance inovador deste projeto de lei.

(Florestan Fernandes em entrevista concedida em maio de 1992 e publicada na Revista *Universidade e Sociedade*, Nº 3, p. 44).

Iniciando-se com um esboço histórico e político da década de 1980 até o ano de 1996, este capítulo identifica a associação ensino, pesquisa e a extensão no contexto da proposta de universidade alternativa elaborada pela ANDES, no movimento realizado pelas forças sociais até sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal Brasileira de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, lei 9394/96.

O ensino e a pesquisa como funções da universidade já aparecem no primeiro Estatuto das Universidades, a partir da Reforma Francisco Campos, em 1931, quando esse diz que “*o ensino universitário tem como finalidade: elevar o nível da cultura geral e estimular a investigação científica em quaisquer domínios dos conhecimentos humanos*”. No entanto, o que vimos percebendo na história do desenvolvimento das universidades brasileiras é que todas as iniciativas neste sentido foram frustradas ao longo dos anos, sendo a pesquisa prioridade apenas nas questões que interessam ao Estado em determinados contextos políticos e econômicos. A extensão, embora apareça como atividade universitária, não está vinculada ao ensino e à pesquisa e tem uma conotação “assistencial” na medida em que os estudantes são estimulados a integrarem-se às comunidades carentes, muitas vezes, com ofertas de curso com curta duração.

Vimos que, nas décadas de 1960 e 1970, embora sob o domínio da ditadura militar, uma nova concepção de universidade vai surgindo a partir da resistência de alguns setores da sociedade civil, particularmente do movimento estudantil, representado pela UNE, e dos professores universitários que, gradativamente, vão se organizando, em um primeiro momento, apenas como Associações Docentes nas suas respectivas instituições, e, em um segundo momento, este conjunto de AD's dá origem à Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior-ANDES.

Este novo paradigma de universidade que a identifica como instituição que contribui para o pensamento crítico e para a transformação da sociedade – papel social da universidade – será o eixo condutor fundamental a fim de se pensar em uma proposta diferente de universidade. Esta idéia se tornaria, nas décadas posteriores, bandeira de luta do movimento docente, pois, com o golpe de 1964, e especificamente com a Reforma Universitária de 1968, a construção histórica que despontava com as forças sociais progressistas foi sufocada, do ponto de vista da organização, da estrutura e do funcionamento das universidades.

Sobre a questão do ensino e da pesquisa, apesar da Lei 5540/68 ter estabelecido pela primeira vez sua associação, a estrutura acadêmica organizada por departamentos, a implantação da carreira docente e a institucionalização do sistema de pós-graduação – que viria a qualificar os docentes pesquisadores – acaba por fragmentar mais ainda estas duas funções. Já a extensão servia para extinguir os focos de contestação e resistência no interior das universidades, ao integrar os estudantes ao projeto político vigente (Mazzilli, 1996, p. 126-131).

O governo militar-autoritário, a partir da Reforma Universitária de 1968, Lei 5.540/68, apropriou-se das reivindicações dos movimentos sociais para dar um caráter “moderno e avançado” às mudanças que são implantadas no interior das instituições. Neste sentido,

...embora o projeto governamental incorpore aspectos parciais das propostas apresentadas pelos estudantes, ele o faz dentro de outra perspectiva, desconectada do sentido e do conteúdo político em que foram produzidas. (Fávero, 1994, p. 152 *apud* Mazzilli, 1996, p. 114).

As propostas a que a autora se refere são as formuladas pelos estudantes no início da década de 1960, sistematizadas pela primeira vez em Salvador, em 1961, no I Seminário Nacional de Reforma Universitária (I SNRU), do qual resultou a *Declaração da Bahia*, que abordou três grandes temas: a realidade brasileira; universidade no Brasil; e reforma universitária (Fávero, 1995, p. 35). Os estudantes, que haviam feito greve em 1960, estavam reivindicando mudanças no ensino superior a partir das leituras da realidade social brasileira, pois, ao mesmo tempo em que se pretendiam “revolucionários”, engajaram-se em um processo político que denunciava e elaborava propostas sistemáticas de intervenção e mudanças tanto na sociedade em geral como no cenário educacional superior.

Assim como a *Declaração da Bahia*, a *Carta do Paraná*, oriunda do II Seminário Nacional de Reforma Universitária, realizado em Curitiba, em 1962, sistematiza e reforça as análises da realidade social brasileira e as propostas de mudanças para as universidades. Neste sentido, concluíram o seminário com três eixos gerais que deveriam nortear as ações posteriores: fundamentação teórica da reforma universitária; análise crítica da universidade brasileira; e uma síntese final – esquema tático de luta pela Reforma Universitária (Fávero, 1995, p. 40).

Para finalizar esse ciclo de debates, em 1963, realiza-se em Belo Horizonte o III Seminário Nacional de Reforma Universitária, no qual os estudantes elaboram um projeto de Emenda à Constituição de 1946 e um substitutivo à LDB, referente ao ensino superior que, em linhas amplas, propunha: substituição da cátedra vitalícia, com novas formas de acesso, promoção e criação concomitante do sistema departamental; extinção do vestibular, substituindo-o por exames classificatórios, quando necessário; novas diretrizes para a distribuição e aplicação de recursos destinados às universidades; e participação estudantil nos órgãos colegiados (Fávero, 1995, p. 44).

Com o golpe militar, porém, não só as reivindicações da UNE foram frustradas, como também a perseguição aos estudantes e a todos os que eram considerados subversivos, sendo esta considerada a mais violenta que se registrou na história brasileira. Muitas ações para combater as idéias de quem não

concordava com os governos militar-autoritários foram postas em prática, como a extinção da UNE que chegou a ter seu prédio incendiado e repressão policial a qualquer tipo de manifestação, redundando em pessoas feridas, prisões e até mortes. Por outro lado, não se podem apagar os ideais e as concepções de mundo que foram construídas com tantos desejos de mudanças.

Dessa forma, tanto a UNE como os movimentos sociais em geral, ainda que sob fortes pressões dos governos militar-autoritários, vão se fortalecendo na clandestinidade e reafirmando sua concepção de sociedade e de educação, em uma luta árdua contra o sistema e contra aqueles que defendiam a ausência da universidade diante dos problemas da sociedade, o que era comum no âmbito da própria instituição universitária. No final da década de 1970, portanto, quando se promulga a Lei da Anistia, os exilados políticos começam a retornar ao país, os movimentos sociais vão se reorganizando e tendo mais liberdade de expressão, e a luta democrática contra o autoritarismo só tende a crescer.

A crise capitalista mundial, a partir de 1974, irá repercutir mais incisivamente na economia brasileira, enfraquecendo o bloco ditatorial que exercia o poder, evidenciando-se, também, os limites da política econômica adotada. A expansão educacional privatizante do ensino superior contribui muito para o sucateamento das instituições universitárias públicas, e o movimento dos professores emerge como *“expressão da reação crítico-contestadora ao cerceamento das liberdades democráticas nas universidades e na sociedade, e às políticas educacionais dos governos militares”*, o que ocasiona, entre outras questões, a ação sindical dos professores universitários. (Navarro, 2001, p. 90).

A década de 1980, portanto, se configura como um período de grandes contestações e expectativas de mudanças, uma vez que a sociedade civil organizada tentava reconquistar seus direitos e liberdades democráticas. Exemplos dessas iniciativas foram os movimentos *Diretas Já* e *Constituinte Já*. O primeiro reivindicava eleições diretas e o segundo reforçava a necessidade de elaboração de uma nova Constituição Brasileira, o que de fato foi fundamental para convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte. É a partir desse

contexto de grandes aspirações por transformações sociais que vamos localizar as ações da ANDES-SN com relação a uma proposta alternativa de universidade.

3.1 – Situando a Proposta das Associações de Docentes e da Andes para a Universidade Brasileira⁵³

A força do movimento estudantil se estende, em grande medida, às Associações Docentes, e, segundo Maciel (1991, p. 68), muitos dos representantes ou associados das AD's levaram na bagagem o patrimônio político forjado nas lutas do movimento estudantil, o qual, tradicionalmente, constitui escola formadora e origem de quadros dirigentes para as mais diversas atividades sociais, como foi o caso dele próprio, que foi o primeiro presidente da ANDES, e anteriormente já representava os alunos nas assembléias de professores.

Desde o primeiro Estatuto da ANDES, aprovado no I Congresso Nacional, em Florianópolis, em fevereiro de 1982, no qual está prevista a criação de Grupos de Trabalhos – GTs, sua constituição fica a critério do Conselho Nacional de Associações de Docentes – CONAD e da Diretoria⁵⁴ da ANDES. Porém, segundo Navarro (2001, p. 252), a origem mais remota dos GTs é a do Grupo de Trabalho de Política Educacional, e localiza-se no I ENAD (Encontro Nacional de AD's), realizado em São Paulo, em 1979, quando se decide formar um GT para elaborar uma Proposta Preliminar de Reforma Universitária. Podemos constatar que a partir desse momento já se iniciam, em termos de sistematização, as discussões em torno do que viria a ser a proposta de universidade da ANDES. Tanto que o Boletim Nº 2 da entidade, divulgado três meses após a criação do GT, contém uma matéria que diz o seguinte:

o Grupo de Trabalho designado pelo CONAD reuniu-se no dia 9 deste mês em São Paulo, na sede da APROPUC. Foram discutidas questões

⁵³Utilizamos aqui a nomenclatura “a Andes” porque a primeira proposta para Universidade Brasileira publicada em julho de 1986, em Juiz de Fora, MG, foi a partir da Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior, ainda não era Sindicato Nacional.

⁵⁴Congresso, CONAD e Diretoria formam as instâncias decisórias da ANDES-SN. De acordo com Navarro (2001) por liberação do Congresso de Curitiba, em 1991, esta atribuição passou a ser também do Congresso. Na prática, estas iniciativas têm surgido como proposições das ADs ou da Diretoria, sendo a sua constituição referendada em CONADs e Congressos (p. 236).

básicas da Política Educacional, tendo-se levantado [...] temas a serem desenvolvidos e consubstanciados em documento para discussão nas AD's. (Navarro, 2001, p. 252).

De fato, ao analisarmos a primeira edição⁵⁵ da proposta das associações de docentes e da ANDES para a Universidade Brasileira identificamos na sua apresentação que essa foi fruto de muitas discussões realizadas em todo o país pelos professores do ensino superior, por meio de *simpósios, reuniões, congressos internos e assembléias*, visando à reestruturação da universidade. A primeira versão foi aprovada no V Conselho Nacional de Associações Docentes, em Belo Horizonte, em 1982, e, após passar por um longo período de debates com outras entidades, como a SBPC, OAB e a ABI, foi decidido que a proposta de reestruturação da universidade Brasileira seria pautada nos seguintes princípios:

- 1- Manutenção e ampliação do ensino público e gratuito;
- 2- Autonomia e funcionamento democrático da universidade com base em colegiados e cargos de direção eletivos;
- 3- Estabelecimento de um padrão de qualidade para o ensino superior, estimulando a pesquisa e a criação intelectual nas universidades
- 4- Dotação de recursos públicos orçamentários suficientes para o ensino e a pesquisa nas universidades públicas;
- 5- Criação de condições para a adequação da universidade à realidade brasileira;
- 6- Garantia do direito à liberdade de pensamento nas contratações e nomeações para a Universidade, bem como no exercício das funções e atividades acadêmicas;

Desses seis grandes princípios emerge a primeira proposta das associações docentes e da Andes para Universidade Brasileira, que está dividida em três partes: uma análise da universidade, seu papel e a crítica da situação atual; a necessidade de um padrão único de qualidade, pautado pela qualidade do ensino e da pesquisa; e a proposta em si para a Universidade Brasileira, que

⁵⁵ Cadernos da ANDES Nº 2. Juiz de Fora: 1986.

contém cinco itens, a saber: 1) Universidade e Responsabilidade do Estado com a Educação; 2) Financiamento da Universidade; 3) Regime Jurídico; 4) Administração Acadêmica; e 5) Política de Pessoal Docente (Carreira do Magistério Superior, Avaliação do Trabalho Docente, Regime de Trabalho e Capacitação Docente).

A primeira parte apresenta um diagnóstico dos últimos vinte anos da política educacional implantada pelos governos no ensino superior, com ênfase principalmente na *“alarmante privatização do ensino superior, em detrimento de sua qualidade, deteriorada pela mercantilização da educação”*. Os professores universitários sistematizam, a partir de então, uma reivindicação que será bandeira de luta em torno do ensino público e gratuito.

É interessante observarmos que, na segunda parte dessa primeira versão da proposta, o padrão único de universidade requerido – a qualidade do ensino e da pesquisa – é destacado em um item específico, justificado pela importância e necessidade de se estabelecer um padrão de qualidade diante da grande heterogeneidade do ensino superior no Brasil. De acordo com a proposta,

A qualidade do ensino não pode ser pretendida abstratamente, sem dar condições materiais à universidade. O ensino superior de boa qualidade está ligado indissolavelmente à pesquisa, à atividade crítica e criativa. Não cabe ao professor apenas reproduzir conhecimento estático e morto. Cabe a ele estudar, elaborar seu conhecimento de forma dinâmica e viva, atualizar-se e (...) participar democraticamente do trabalho coletivo com seus colegas e alunos (p.12).

Percebe-se que aqui não aparece a palavra extensão, mas fica subentendido, talvez, no *trabalho coletivo* entre professores e alunos. Observamos que existem formulações diferentes dos termos ensino, pesquisa e extensão. Na citação acima aparecem só ensino e pesquisa. Em outros momentos menciona-se *a unificação das condições de pesquisa, ensino e trabalho* (p.15), e ainda, a

integração efetiva de *ensino, pesquisa e extensão* no contexto de um projeto pedagógico educacional global formulado pela comunidade universitária e vinculado às reais condições e necessidades da sociedade (p. 14, grifos nossos).

De acordo com Mazzilli (1996, p. 150), a integração citada entre ensino, pesquisa e extensão teria sido elaborada pelas instituições privadas, particularmente a PUC de São Paulo, as quais realizavam atividades voltadas à educação popular, mantendo, inclusive, ligações orgânicas com as Comunidades Eclesiais de Base, e talvez esta via tenha possibilitado à Andes a idéia de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. De todas as formas no tocante ao financiamento da universidade, o primeiro item destaca que compete ao Estado *financiar o ensino, a pesquisa e a extensão nas universidades públicas destinando-lhes recursos orçamentários em montante não inferior a 12% do orçamento da União, em dotações específicas para a educação e vinculada a este fim.* (p.19).

Estava lançada, portanto, a primeira versão da proposta das Associações Docentes e da Andes para a universidade brasileira, tendo como eixo condutor a autonomia universitária, a valorização do pensamento crítico e a elaboração de conhecimentos. Como veremos ao longo deste estudo, a referida proposta vem sendo atualizada de acordo com o contexto social e econômico, e as necessidades da própria comunidade universitária.

Sendo assim, no II Congresso Nacional, realizado em Fortaleza já no ano seguinte à publicação da primeira versão da proposta das associações docentes e da Andes para a universidade brasileira, os professores reforçam a importância do documento e o envolvimento de outros setores da sociedade. Avaliam que a proposta não tem sido divulgada nas próprias instâncias universitárias, sendo necessária também uma melhor definição do que seria o *padrão único de qualidade*, e, nesse sentido, propõem *“a articulação da universidade com os diversos setores da sociedade pela formação e execução de projetos que incluam a participação popular através da extensão universitária que atuará junto à comunidade no sentido de publicizar o setor acadêmico”* (Relatório do II Congresso Nacional da ANDES, 1983, p. 93).

O *Caderno N° 2* da ANDES, que contém a proposta das associações de docentes e da ANDES para a universidade brasileira configura-se um documento histórico, servindo de parâmetro para os debates em torno da reestruturação das

universidades e torna-se um importante instrumento de luta nas principais questões reivindicadas pelos docentes, discentes e funcionários das universidades.

A partir do *II Congresso Nacional*, a proposta inicial vai sendo aperfeiçoada e atualizada de acordo com o contexto histórico em que as universidades estão inseridas, redundando na inclusão da *indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão* como um dos princípios que fundamentam o denominado padrão único de qualidade, que foi divulgado na segunda versão da proposta da ANDES-SN (que neste período já é sindicato) para universidade brasileira, em junho de 1996.

Anteriormente, entre uma versão e outra, porém, a ANDES-SN, juntamente com outras entidades, como ANDE, ANPAE, ANPED, CEDES, CPB, CUT, FASUBRA, OAB, SBPC, SEAF, UBES e UNE⁵⁶, formaram o “Fórum da Educação na Constituinte” e participaram ativamente das discussões em torno da Educação no processo constituinte, sendo a proposta subscrita por estas entidades fundamental para a inclusão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão no artigo 207 da Constituição Federal. A ANDES-SN elabora, também nesse período, uma proposta de Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional.

3.2 – Dos debates e embates da educação no processo constituinte à inclusão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988

Os dois últimos governos militar-autoritários – Ernesto Geisel e João Batista de Figueiredo – já manifestavam um progressivo declínio e esgotamento do regime militar, e o país vai aos poucos reivindicando pelo seu Estado de Direito (GERMANO, 1994; VIEIRA, 2000). Apesar do intenso movimento democrático pelas eleições diretas, o Congresso Nacional referendou, para presidente e vice-presidente da República, Tancredo Neves e José Sarney, respectivamente. O

⁵⁶ Vide lista de siglas na pg. 12.

presidente, no entanto, faleceu antes mesmo de assumir, sendo José Sarney o primeiro presidente da denominada *Nova República*.

Para os primeiros governos desse período Vieira (2000, 13-16) chama de *tempos de transição*, e assim os define: *tempos de indefinição*, José Sarney (1985-1990); *tempos de muito discurso e pouca ação*, Fernando Collor de Mello (1990-1992); *tempos de tentativa de retomada*, Itamar Franco (1992-1994); e *tempos de definição de rumos*, Fernando Henrique Cardoso⁵⁷ (1995-2002). Com efeito, as ações do primeiro e do último governo citados, terão mais impacto sobre a política educacional brasileira.

Com José Sarney temos a aprovação da Constituição Brasileira em 1988, principal conquista da sociedade civil organizada, que vislumbrava o surgimento de uma nova sociedade democrática, depois da famigerada ditadura militar. As políticas educacionais pretendidas foram anunciadas a partir de alguns documentos⁵⁸, que segundo Vieira (2000), “*procedem a um amplo inventário dos históricos problemas da educação, mas tendem a oferecer poucas alternativas inovadoras à sua superação*” (p. 55). O capítulo da educação na Constituição Federal se configura como principal marco no campo educacional, embora não seja possível ter ainda uma política educacional definida, capaz de responder às demandas exigidas neste novo cenário. Ainda no governo de José Sarney começa a tramitar o primeiro projeto de LDB, o qual passará por inúmeras alterações, sendo a nova Lei aprovada no primeiro mandato de FHC.

Os movimentos sociais que já se organizavam/reorganizavam nos anos finais da década de 1970 terão importante participação no cenário político que antecede a promulgação da Constituição Federal Brasileira de 1988. As expectativas em torno da redemocratização do país eram grandes, e um solo fértil para debates e reivindicações estava posto. Do ponto de vista das concepções de educação e sociedade o debate mais comum estava voltado para as discussões das denominadas tendências e correntes da educação brasileira, as quais eram

⁵⁷ Embora nesta obra a autora analise apenas o ano de 1995, ao conhecermos as políticas implementadas durante os oito anos do governo FHC, entendemos que o termo *tempos de definição de rumos* é aplicável para todo seu mandato.

⁵⁸ Entre os quais *Educação para Todos: caminhos para mudança* (MEC, Nov./1985) e *I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-89* (Brasil, jun./1986).

entendidas a partir de dois grandes grupos: as conservadoras e as progressistas⁵⁹, sendo esta última a mais enfatizada e utilizada pelos movimentos sociais e educadores.

Enquanto por um lado se denunciava o caráter ideológico⁶⁰ da escola como instituição social reprodutora da classe dominante, reconhecia-se também o poder de conscientização crítica da educação. No Brasil, obras como “*Educação e contradição*” (Cury, 1979); “*Educação, ideologia e contra-ideologia*” (Severino, 1986); a “*Democratização da escola pública*” (Libâneo, 1990); “*Pedagogia histórico-crítica*” (Saviani, 1991); “*Pedagogia da autonomia*” (Freire, 1996); “*Concepção dialética da educação*” (Gadotti, 1983); entre outras, abrem perspectivas para se pensar a relação entre sociedade e educação a partir de uma visão crítica e emancipadora da sociedade, e neste sentido os cursos de formação de professores, em sua grande maioria, adotam esta concepção crítica nas universidades. Segundo Cury (1986),

Se o capitalismo é um gigantesco modo de exploração, por outro lado ele cria condições para novas formas sociais dentro das quais se podem assinalar outras formas de representação social. Pode-se dizer que a educação ocupa importante papel na desprovincialização da cultura e superação de formas anacrônicas de se perceber o real (...) na sociedade capitalista, há que se considerar que a heterogeneidade nasce das relações sociais que a determinam (...) a negação da exploração, ainda que em estado latente, não significa que não possa haver uma coexistência contraditória com a afirmação do sistema, o que repõe a questão da reprodução das relações sociais (p. 96).

Apesar das conseqüências negativas dos vinte anos de ditadura militar que ainda vigoravam (e vigoram até hoje), os movimentos sociais e a sociedade civil organizada como um todo acreditavam nas possibilidades de intervenção e mudança no contexto social, político, cultural e educacional que estava em voga. E em termos concretos foi no âmbito da Assembléia Constituinte que a participação popular se fez presente e contribuiu para formulação de propostas para a Constituição Federal de 1988.

⁵⁹ Cf. Saviani, D..Tendências e Correntes da Educação no Brasil. In: Trigueiro Mendes, D.. *Filosofia da Educação Brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1985, p. 19-46.

⁶⁰ A partir principalmente das teorias dos franceses Bourdieu e Passeron (1975); Baudelot e Establet (1971); Althusser (1980); e dos americanos Bowles e Gintis (1976).

Para analisarmos os principais caminhos que levaram à inclusão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão no artigo 207 da Constituição, utilizaremos a classificação de documentos selecionados por Mazzilli (1996, p.155-156), que são: o *Relatório Final da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior*, publicada pelo MEC, em novembro de 1985; o *Relatório e Ante Projeto de Lei do GERES* (Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior), publicado pelo MEC, em setembro de 1986; a *Plataforma dos Docentes do Ensino Superior*, elaborada pela ANDES em 1986 e tornada pública em janeiro de 1987; e a *Proposta Educacional para a Constituição*, apresentada pelo “Fórum da Educação na Constituinte”, em maio de 1987.

De acordo com a autora, a instalação da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, instalada pelo Ministro da Educação, Marco Maciel, em 1985, foi a primeira iniciativa de relevância tomada pelo MEC durante a passagem de nove ministros por esse Ministério. Com base em uma “lista de problemas” apresentada pelo ministro, a Comissão definiu novos princípios para as políticas do ensino superior.

Com relação à indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a autora aponta o equívoco da Comissão ao afirmar que

A lei da Reforma Universitária de 1968 supunha que todo ensino do país deveria se organizar na forma de universidades, que teriam todas, estruturas semelhantes com os seus departamentos, sistema de crédito e colegiados de curso e combinariam de forma indissolúvel o ensino, a pesquisa e a extensão (Mazzilli, 1996, p. 158, grifos da autora).

O fato é que na Lei 5540/68 a indissociabilidade constava apenas entre o ensino e a pesquisa. De todas as formas, a *“Comissão apresenta um conjunto de medidas que apontam para a afirmação e formas de realização da associação entre as três funções”* (p. 159). É um documento “avançado” para esse novo contexto que se apresenta, pois além de explicitar a relação entre universidade e sociedade, é um documento inédito por parte do MEC no que se refere à incorporação da idéia de associação entre ensino, pesquisa e extensão, além de atribuir um caráter mais abrangente à extensão (p. 163). Mas, segundo a autora,

Avaliações sobre o documento da Comissão mostram que ele se constitui mais de um conjunto de considerações que propriamente de propostas que dessem curso à reestruturação do ensino superior (...) este documento não chegou a ser objeto de análise aprofundada por parte da comunidade acadêmica, por ter sido divulgado durante o período de férias escolares e substituído pela proposta do GERES, três meses depois. (p. 163-164).

Como percebemos, foi dado o primeiro passo para inclusão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão por parte daqueles que elaboram as políticas para o ensino superior, no entanto, não se lograram êxitos em termos práticos. A tentativa seguinte de reforma do governo com relação ao ensino superior – o projeto GERES – seria um retrocesso em termos de proposições se comparado às pretensões da Comissão anterior.

Se o *Relatório Final da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior* não foi amplamente divulgado, a segunda iniciativa do MEC – projeto GERES – com relação à reestrutura do ensino superior causou grandes polêmicas e a reação imediata da comunidade acadêmica e de entidades como o CRUB, a ANDES, a FASUBRA, a UNE, SPBC, e até a CAPES, apesar de esta ser um órgão do governo. O projeto foi considerado como um retrocesso em relação às lutas históricas das forças progressistas, que, desde a década de 1930, vinham reivindicando reformas no ensino superior.

Sguissardi (2006 b) faz uma consideração interessante com relação às diversas manifestações contrárias ao *Relatório Final da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior*, ao afirmar que

A reação a esses diagnósticos e prognósticos foi generalizada, tendo se envolvido neste movimento em especial as IES federais, a SBPC e inclusive os reitores das três [universidades] Estaduais Paulistas (entre eles o então reitor da UNICAMP e futuro ministro da Educação Paulo Renato de Sousa). (p. 363).

A afirmativa é bastante relevante porque, se neste período o então reitor da UNICAMP, Paulo Renato de Sousa, defendia uma concepção de universidade, pautada em determinados princípios que eram defendidos coletivamente entre as mais diversas entidades que se posicionavam com relação à política educacional reivindicada para o ensino superior, o mesmo não

acontecerá quando este assume por dois mandatos consecutivos a pasta de ministro da Educação no *octênio* FHC.

De acordo com Tavares (1997) o projeto GERES foi criado no interior do MEC, em março de 1986, tendo por objetivo “dar seguimento ao conjunto de proposições elaboradas *Comissão de Alto Nível* para educação superior, através de uma proposta operacional”. (Tavares, 1997, p. 96-97). No entanto, reafirmou a política governamental, combatida veementemente no início da década de 1980, que era a desobrigação do Governo com os recursos destinado ao ensino superior. Tavares (1997), ao referir-se ao conceito de universidade identificado no relatório do GERES, diz que neste existem dois tipos de universidade, porque

a universidade do ensino em que a pesquisa científica não era uma atividade-fim, sendo substituída pelo uso do método científico à prática didática do cotidiano. A universidade do conhecimento, considerada modernizante, baseada no desempenho acadêmico e científico, protegida das flutuações de interesses imediatistas (p. 97).

Ao propor dois tipos de universidade – a universidade do conhecimento e a universidade do ensino – o GERES contraria a proposta elaborada pelas associações dos docentes e pela Andes em 1982, excluindo, particularmente, o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, além de não determinar o cumprimento do disposto no art. 2º da Lei 5540/68, que associava o ensino à pesquisa como funções da universidade. Mazzilli (1996) ao mencionar esta questão recorre ao texto do Relatório do GERES⁶¹ que diz:

Sem atividades de ensino, pesquisa e extensão feitas com competência e geridas de forma apropriada, adaptada à sua natureza, não há como justificar o uso corrente do dinheiro do contribuinte no financiamento da organização universitária. É bem verdade que essa especificidade pode ser negada, sobretudo se se adere ao modelo de uma Universidade alinhada, vista como arma na luta política maior, instrumento utilizado pelo poder em regimes políticos de mobilização. Aqui, ao contrário, se defende a Universidade do conhecimento, a partir de cuja idéia as funções e múltiplas atividades nela desenvolvidas se ordenam e hierarquizam. Na Universidade do conhecimento, as formas de gestão precisam respeitar a natureza e as condições peculiares da produção e transmissão de conhecimento. Do contrário, a Universidade falhará em sua missão. Poderá ser uma universidade politizada, democrática, mas dificilmente será boa universidade. (p. 171, grifos da autora).

⁶¹ Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB). Reforma Universitária: propostas e controvérsias. *Estudos e Debates*. Brasília, Nº 13, jan./1987. 217 p.

Entendemos que a *Universidade alinhada* seria aquela compatível com a proposta da ANDES, já que o documento considera que os *regimes políticos de mobilização* visam apropriar-se das funções da universidade para atingir interesses imediatistas. Ao caracterizar a universidade do ensino e do conhecimento, evidencia-se que a primeira normalmente não faria pesquisa, ficando esta função para a universidade do conhecimento, a *universidade modernizada*, de acordo com a concepção da Comissão.

Para Tavares (1997, p. 98), ao vincular a autonomia acadêmica à autonomia financeira, e ao definir a avaliação de desempenho como critério condutor para alocação de recursos financeiros nas Instituições de Ensino Superior, o GERES predetermina a predominância dos recursos para as *universidades do conhecimento*, que se configurariam como *centros de excelência* em detrimento das *universidades de ensino*. Estas, por sua vez, teriam que alocar recursos, para custear a pesquisa e a extensão, mediante a prestação de serviços, ou seja, a consequência seria a privatização do conhecimento produzido pela universidade.

Para demonstrar a falta de compromisso da Comissão com a extensão universitária direcionada para as classes populares, a autora faz referência a uma afirmação de Durham⁶² (1986) que, ao considerar que o saber produzido pela universidade levado para a população em geral é indireto e em longo prazo, justifica por que compete à extensão “a divulgação, generalizando o acesso a esse saber, na medida em que ele possa ser instrumentalizado pelos diferentes grupos e setores de classes empenhados na transformação da sociedade” (p. 99).

Tavares (1997, p. 99-100) questiona como a população, entendida como setores populares, pode se instrumentalizar, mesmo a longo prazo, com um conhecimento gerado numa universidade altamente comprometida com o *status quo*, se são essas mesmas condições concretas que se deseja transformar.

Considerando a proposta de universidade das Associações Docentes e da Andes, esta função da extensão reforçaria ainda mais os interesses da minoria,

⁶² Durham, Eunice R. A Universidade e as demandas da sociedade. *Educação Brasileira*. Brasília, DF, Nº 17, 1º semestre, 1986. Vale destacar que os professores universitários Simon Schwartzman e Eunice Durham faziam parte do GERES.

já que, possivelmente, os que de fato estariam comprometidos com a transformação social estariam à mercê da *universidade de ensino*, que divulgaria apenas o conhecimento definido por ela própria como o *adequado* a estes setores populares.

Mediante as intensas reações das entidades reivindicando que o Projeto GERES não fosse enviado ao Congresso Nacional, o governo não resistiu às pressões e acabou cedendo em favor dos manifestantes. Para Mazzilli (1996, p. 179), o movimento docente se fortaleceu com a crise do GERES, o que possibilitou argumentos mais fortes no processo constituinte com relação à inclusão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão na Constituição Federal de 1988.

Schwartzman *apud* Minto (2006) denominou de “reações históricas” a rejeição feita ao que o projeto GERES despertara, o que poderia vir a acabar com

a “última chance para as universidades”, no que diz respeito a “atingirem um novo patamar de autonomia, competência, relevância social e, em última análise, recursos”. Tal crítica, contudo, situa-se dentro de uma visão específica desses conceitos: autonomia entendida como adoção de listas tríplice e indicação do reitor pelo poder público (“sistema de governo universitário autônomo”); competência a ser obtida com um plano de carreira único, mas com possibilidade de as universidades mais “bem dotadas” pagarem extras para seus quadros, decorrendo, assim, o reconhecimento da “relevância”, via, “incentivos salariais específicos” atrelados ao mérito; além do fim da dedicação exclusiva, que era entendida como a “farsa das 40 horas” (Minto, p. 146-147, grifos do autor).

Mas, como veremos no decorrer deste estudo, é possível reconhecermos algumas questões propostas pelo GERES nas políticas públicas para o ensino superior nos últimos anos. E, neste sentido, Sguissardi (2006 b) considera que

A crítica e resistência à suposta generalização e implantação do modelo de universidade de pesquisa ou humboldtiana no Brasil será uma das marcas dos anos 80, quando da Nova República. As Comissões de Alto Nível e em especial o famigerado Grupo Executivo de Reformulação do Ensino Superior (GERES), nos anos 85 e 86, pontificaram seus diagnósticos com cerradas críticas ao que consideravam as falácias do “modelo único”, caro e impossível de ser bancado pelo poder público. É

desta época a idéia até hoje defendida e na última década posta em prática, oficial e extra-oficialmente, de um sistema dual: algumas universidades de pesquisa (humboldtianas), alguns centros de excelência, e uma maioria de universidades de ensino (aqui compreendidas também todas as faculdades isoladas e faculdades integradas ou federações de faculdades).(p. 363).

Ao referir-se às reformas do ensino superior nas duas últimas décadas, Cunha (2003, p. 40) também constata a existência de um modelo já concebido, particularmente em meados dos anos de 1980, e cuja expressão paradigmática foi então dada pelo Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior – GERES.

Considerando o contexto político em que o país se encontrava na década de 1980, com grandes expectativas de mudanças, a reorganização dos movimentos sociais, o advento de uma nova Carta Constitucional, e tendo sido elaborada pela primeira vez uma proposta de universidade pelo movimento docente do ensino superior, é compreensível que os setores progressistas da sociedade civil organizada tenham se articulado de tal forma a intervir no processo de rejeição ao Projeto GERES.

Quando teve início o Processo Constituinte, o movimento docente se mobilizou no sentido de participar de tal processo intervindo com propostas para a educação. Mais precisamente o 13º CONAD, que aconteceu em junho de 1986, em São Paulo, na pauta sobre Constituinte e Educação, delibera que

a ANDES deve solicitar da ANPED, ANDE, FASUBRA, UNE, CRUB, CPB, ANDEF, Sindicatos de Professores, outras entidades que reúnem profissionais da educação, associações sindicais e partidos políticos o envio das propostas que defendem em relação ao tema “Constituinte e Educação”. Devem também ser incorporadas as propostas feitas neste CONAD, bem, como, no momento oportuno, as decisões aprovadas feitas pela CBE e pela Reunião da SBPC, bem como as proposições surgidas nas ADs e demais entidades citadas (...) até o 14º CONAD. Todo esse material dever ser encaminhado pela ANDES às ADs o mais prontamente possível. (Relatório Final do 13º CONAD, 1986, p. 4)

A ANDES-SN, juntamente com a ANDE, ANPAE, ANPED, o CEDES, a CPB, CUT, FASUBRA, OAB, SBPC, SEAF, UBES e UNE, propõe e constrói o *Fórum da Educação na Constituinte*, que foi composto por essas entidades. A partir também desse CONAD, os professores foram construindo o que seria a

Plataforma dos Docentes do Ensino Superior para a Constituinte, como referência para os debates e encaminhamentos no Fórum. Esta plataforma foi aprovada no 6º Congresso realizado em Goiânia, em janeiro de 1987 e no 1º Congresso Extraordinário da ANDES, no Rio de Janeiro, em maio do mesmo ano.

A plataforma afirma que “*pela própria natureza da educação que propomos, são pontos inegociáveis e que devem pautar sua organização concreta: a democracia, a qualidade, a gratuidade, o interesse público e a autonomia*” (Relatório Final do 6º Congresso, p. 49). E, como consequência dos pontos inegociáveis, o item três da proposta afirma que:

É livre a manifestação pública de pensamento e de informação, proibida toda e qualquer forma de censura. O *ensino, a pesquisa e a extensão* serão organizados e exercidos em todo o território nacional de forma a garantir, plenamente, a sua autonomia sem quaisquer imposições ou restrições de natureza filosófica, ideológica, religiosa ou política. (Idem, grifos nossos).

Em termos de sistematização, começa aqui, portanto, a trajetória que levará à inclusão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 e à segunda versão da proposta da ANDES-SN para Universidade Brasileira, publicada em junho de 1996. No 1º Congresso Extraordinário da ANDES, no Rio de Janeiro, em maio de 1987, os docentes reafirmaram os pontos fundamentais e, após debates no Fórum da Educação na Constituinte, a *Plataforma dos Docentes do Ensino Superior para a Constituinte* foi acatada como documento de referência da educação no processo de aprovação da Constituição Federal.

O princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão foi incluído no artigo 207 da Constituição Federal, passando pelas Comissões e pela plenária da Constituinte sem grandes polêmicas⁶³, sendo até reforçada a proposta do Fórum ao substituírem o verbo “orientar” por “obedecer” e acrescentarem o

⁶³ Mazzilli (1996, p. 185-197) destaca, porém, que o embate secular entre ensino público e ensino privado foi evidenciado também nesse processo Constituinte, e que, em última instância, representou uma derrota para o ensino público, já que o artigo 230 prevê a destinação de verbas públicas a “*escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas*”, e o artigo 209 coloca uma exigência genérica para o ensino privado, ao cobrar apenas o “*cumprimento das normas gerais da educação*” e “*autorização e avaliação da qualidade pelo poder público*”.

termo “entre”, explicitando melhor a idéia da indissociabilidade entre as três funções (Mazzilli, 1996, p. 184).

No artigo 207 da Constituição Federal consta, portanto, que: “*as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão*”. Esta concepção de ensino superior consagra uma luta histórica dos movimentos sociais (de educadores, de docentes, da comunidade científica, de estudantes e da sociedade civil organizada em geral) em defesa da liberdade acadêmica e de autogestão (Catani e Oliveira, 2002, p. 78). Para estes autores, o artigo 207 da Constituição Federal

Parece ter implícita a pretensão de confirmar um dado modelo de universidade, ou melhor, de confirmar a própria universidade como instituição e ideal de referência para o conjunto das IES. Nesse sentido, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão visa a concretização de um padrão de qualidade na oferta da educação superior, assim como a limitação de fortes constrangimentos estatais, mercadológicos ou de outra natureza que consubstanciem dependência nos processos de ensino, de produção e de difusão do conhecimento (p. 79).

A aplicabilidade deste princípio depende de outros fatores, principalmente da efetiva autonomia universitária e garantia de financiamento, porém, do ponto de vista da legislação, foi uma conquista expressiva e histórica. O que irá constar na LDB sobre o ensino superior, no entanto, será fundamental para o cumprimento do artigo 207. O próximo item apresenta uma análise do processo de elaboração e da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases, em dezembro de 1996, e de suas determinações sobre a organização e o funcionamento do ensino superior no Brasil.

3.3 – Panorama da aprovação da LDB e o novo ordenamento da educação nacional: o ensino superior em questão

O primeiro presidente eleito pelo voto direto depois da ditadura militar foi deposto por crime de responsabilidade em 29 de dezembro de 1992,

assumindo seu vice. Neste sentido nos governos de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e de Itamar Franco (1992-1994), apesar de apresentarem intenções governamentais com relação à educação⁶⁴, os contextos políticos e econômicos é que ocuparam o centro do debate. De acordo com Vieira a eleição de Collor traz inúmeras mudanças com relação ao período anterior (2000),

este momento representa um claro divisor de águas, no sentido de inserir o Brasil dentro de um quadro internacional que impõe novas perspectivas de competitividade no cenário da globalização. Se antes o tema da reforma do Estado era posto timidamente, agora é escancarado com todas as letras. Demanda-se o enxugamento do quadro de pessoal da União e o patrimônio público – de carros velhos a residências ministeriais – é posto a venda. A privatização emerge como palavra de ordem (p. 90).

Para Oliveira (2008) o *neoliberalismo à brasileira* surgido com Collor de Mello simbolizou a idéia de que o “*Estado desperdiçador [era] o bode expiatório da má distribuição de renda, da situação depredada da saúde, da educação e de todas as políticas sociais*”. (p. 25), embora o autor reconheça que o processo de *dilapidação* do Estado brasileiro tenha se iniciado com a ditadura militar e prosseguido sem “*interrupção no mandato ‘democrático’ de José Sarney*”. O governo Collor de Mello, no entanto, é considerado como um solo bastante fértil para efetivação das políticas neoliberais, que se segue no governo Itamar Franco e se consolida com FHC. Foi a partir da eleição de FHC que as reformas ganharam impulso definitivo e reformas mais profundas e duradouras no plano geral das reformas constitucionais, consubstanciadas por meio da Reforma do MARE.

Passados mais de dez anos da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9394/96, identificamos que, tão logo foi aprovada, a referida lei – que passou por um prolongado processo de debates e grandes polêmicas até sua aprovação – já começou a ser alterada. No entanto, para os objetivos deste

⁶⁴ Governo Fernando Collor de Mello: *Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania* (PNAC), setembro de 1990; *Programa Setorial de Ação do Governo Collor na Área de Educação* (1991-1995), dezembro de 1990; e *Brasil: um projeto de reconstrução nacional*, fevereiro de 1991. Governo Itamar Franco: *Diretrizes de Ação Governamental*, janeiro de 1993; *Linhas Programáticas* (1993-1994), agosto de 1993; *Educação no Brasil: situação e perspectivas* (1993). (Cf. VIEIRA, 2000).

estudo, faremos uma breve abordagem sobre seu processo de tramitação, aprovação e questões referentes ao ensino superior.

Ainda sob o calor do processo constituinte de 1988, que possibilitou a participação da sociedade civil, surgem as discussões acerca da urgência e necessidade de aprovação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, considerando-se, obviamente, o espaço para debates como democracia, educação e cidadania. Desta forma, Estado e sociedade civil organizada têm pela frente o grande desafio de, diante da atual conjuntura, traçar os novos rumos da educação nacional.

Estudos como os de Minto (1996), Saviani (1997), Brito (1997), Muranaka (1998), Cunha (2003) Cury (2004), Lima (2004) demonstram que o processo de elaboração e aprovação das leis é complexo, contraditório e polêmico, que envolve grupos que pressionam, interferem e influenciam, não se restringindo, portanto, esse processo, à atuação dos parlamentares, embora, em última instância, sejam estes que aprovam. Faremos uma análise desse processo, com vistas ao que foi determinado nos *objetivos proclamados*, usando aqui os termos de Saviani (1997), ao referir-se à legislação

Os objetivos proclamados indicam finalidades gerais, as intenções últimas, ao passo que os objetivos reais indicam os alvos concretos da ação. Enquanto os proclamados se situam num plano ideal onde o consenso, a convergência de interesses é sempre possível, os objetivos reais situam-se num plano onde se defrontam interesses divergentes e, por vezes, antagônicos, determinando o curso da ação as forças que controlam o processo (p. 190).

Independente do cumprimento das leis é importante que os setores organizados da sociedade civil participem do processo, pois, mesmo com a pressão destes, na maioria das vezes, predominam os interesses da minoria – marca distintiva da ideologia liberal e neoliberal – e, quando não há possibilidades de debates e discussões, as conseqüências de determinadas ações dos parlamentares podem comprometer as conquistas e as reivindicações dos setores mais progressistas da sociedade.

O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública representou os interesses da maioria da população no processo de elaboração e tramitação do projeto que redundou na aprovação da Lei 9.394/96, apesar de muitos entraves e divergências. A expectativa em torno da nova LDB era que esta reafirmasse os aspectos mais progressistas da Constituição Brasileira no tocante à educação, favorecendo as reivindicações do Fórum, no entanto, o percurso da LDB não foi tão favorável neste sentido como o foi no processo de discussão e aprovação da *Constituição Cidadã de 1988*.

A primeira iniciativa para elaboração de um projeto democrático de LDB data de dezembro de 1988, que, ao chegar à Câmara dos Deputados, recebe o nome de Projeto de Lei Nº 1.258/88. No Senado Federal, passa a ser denominado PLC (Projeto de Lei Constitucional) 101/93, e, em maio de 1993, passa por um prolongado processo de *enxugamento*. Em breves palavras, podemos afirmar, a partir dos autores de referência, que é retirado do PLC 101/93 – chamado também projeto Cid Sabóia – suas características mais originais e inovadoras, gerando outro projeto, mais *enxuto*, projeto este que ficou conhecido como projeto Darcy Ribeiro, por ter sido apresentado por este senador.

Poderemos entender melhor as contramarchas da tramitação e aprovação da LDB se entendermos também o contexto político-econômico, pano de fundo deste processo. São muitas as possibilidades e variáveis de análise para um estudo sobre o modelo do denominado Estado neoliberal. Vê-lo como sustentáculo do processo de modernização conservadora⁶⁵, na análise de Apple (2003), por exemplo, é uma delas.

Embora considere que o único paradigma político/econômico da época em que vivemos seja o *neoliberalismo* – porque representa o elemento mais poderoso da aliança que sustenta a modernização conservadora, uma vez que lidera a coalizão das forças direitistas – Apple enfatiza que os demais elementos –

⁶⁵ Apple chama de *Modernização Conservadora* a aliança poderosa entre forças que estão em atividade na educação, que buscam a retomada de preceitos morais, valores tradicionais, pontuando suas contradições e vinculações com a idéia de privatização da educação, que são traduzidas, em última instância, por políticas sociais que representam os ideais neoliberais.

neoconservadorismo e gerencialismo - têm contribuído significativamente para o movimento conservador mais geral.

Tendo como pressuposto a mercadorização da educação, segundo o qual compete à escola a formação de cidadãos economicamente produtivos, a concepção neoliberal defende a regulação do mercado na educação para impedir que os objetivos educacionais não sejam desvinculados da economia, e nem se desperdicem recursos. Segundo Apple (2003), para os neoliberais,

as escolas públicas, além de estarem fracassando com nossos filhos enquanto trabalhadores, estão, como quase todas as instituições públicas, sugando o sangue da vida financeira dessa sociedade. (p. 45).

Enquanto o neoliberalismo defende um Estado (mínimo) sem intervenção com relação às leis de mercado, evidenciando-se sua preocupação e atuação no plano econômico, o *neoconservadorismo*, por sua vez, atua mais diretamente no campo cultural. O *neoconservadorismo*, ao contrário do neoliberalismo – mas sendo ao mesmo tempo um complemento de suas ações – defende um Estado forte que controla as políticas mais promissoras para manutenção e fortalecimento de uma sociedade conservadora. Os intitulados *gerentes* se configuram como os profissionais qualificados que possibilitam as ações pensadas e determinadas pelos grupos que controlam, notadamente os neoliberais e neoconservadores, constituindo-se em uma força importante, apesar de limitada, mas que, sem seu apoio técnico e especializado, as políticas propostas no âmbito do neoliberalismo não seriam possíveis.

Considerando que *“os membros dessa fração da nova classe média de profissionais qualificados e gerentes em processo de ascensão social não acreditam necessariamente nas posições ideológicas que justificam a aliança conservadora”* (p.70), é possível considerar que há possibilidade de essas pessoas contribuírem em outro contexto com um redirecionamento das ações autoritárias a que estão submetidas.

Bourdieu (1998), ponderando que o *“O estado é uma realidade ambígua. Não se pode apenas dizer que é um instrumento a serviço dos dominantes”* (p.48), faz referência aos países que são considerados como

“berços” da aplicação bem sucedida do neoliberalismo, a Inglaterra e os Estados Unidos, e apresenta elementos que apontam para *involução* do Estado, pois, ainda que pareça paradoxal, o Estado representa em certa medida a conquista de direitos sociais.

Demonstrando o nível de insatisfação das pessoas na França, Bourdieu denomina como *mão esquerda do Estado* aqueles que se mostram impotentes diante das limitações que a *mão direita do Estado* lhes impõe. Diz que este grupo “(...) enfrenta contradições que são o limite extremo daqueles que vivem todos os chamados ‘trabalhadores sociais’: assistentes sociais, educadores, magistrados e também, cada vez mais, docentes e professores primários” (p. 9).

Este grupo não consegue realizar suas ações (sociais) devido à diminuição cada vez maior dos recursos financeiros (e menosprezo pelos serviços públicos essenciais, como educação e saúde) para as políticas públicas sociais, bem como diminuição de sua força política.

Bourdieu (1998) diz que a *mão direita* do Estado (representantes da revolução conservadora) defende

como bandeira o progresso, a razão, a ciência (a economia, no caso), para justificar a restauração e tenta assim tachar de arcaísmo o pensamento e a ação progressista (...) se constituindo como normas de todas as práticas, logo como regras ideais, as regularidades reais do mundo econômico entregue a sua lógica, a alegada lei do mercado, isto é, a lei do mais forte. (p. 49).

Mesmo reconhecendo que combater a política neoliberal/conservadora e defender as aquisições mais progressistas do passado significa, em grande medida, ser arcaico, uma vez que defender coisas que de resto se quer transformar (como o serviço público e o Estado Nacional) pode se constituir em um paradoxo, Bourdieu (2001) faz um chamado para a resistência ao que denomina de revolução conservadora.

Valorizando as ações coletivas daqueles que se contrapõem à política neoliberal, e que podem desempenhar um papel insubstituível na contribuição de criação de condições sociais de uma produção coletiva de utopias realistas, o autor diz que estes podem

desempenhar um papel de parteiro dando assistência à dinâmica de trabalho dos grupos em seu esforço para exprimir, e ao mesmo tempo descobrir, o que são e o que poderiam ou deveriam ser e contribuindo na coleta e acumulação do imenso conhecimento social sobre o mundo social de que o mundo social está carregado. (p. 40).

Analisando, brevemente, algumas das idéias apresentadas por Apple e Bourdieu, depreende-se que é possível identificar relações diretas com o contexto brasileiro, a partir, particularmente, do processo de tramitação e aprovação da LDB: conservadores e progressistas em fortes embates ideológicos.

Alguns documentos oficiais produzidos internacionalmente fundamentaram os princípios gerais que orientaram as decisões políticas do governo na área da educação superior nos anos de 1990. Muitos estudos⁶⁶ afirmam que as reformas do Estado, implementadas na América Latina e, particularmente, no Brasil, tiveram como fundamento a política neoliberal, que como já mencionado, advoga que a crise econômica dos países capitalistas é do próprio Estado que, ao longo dos anos, produziu um setor público ineficiente e marcado pelo privilégio, diferente do setor privado, que desenvolve as atividades com eficiência e qualidade. A partir deste argumento se justifica a oferta dos serviços sociais à população, mediante a redução dos investimentos do Estado nestes serviços.

De acordo com Minto (2006, p.155), entre os documentos que ganharam destaque nas análises dos teóricos, destaca-se *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiência* (BIRD, 1995, p.4), que estabeleceu as seguintes premissas:

- Fomentar a maior diversificação das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas (“menos onerosas” e “mais atrativas para os alunos” satisfazendo a “demanda social”);

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

⁶⁶ Entre os estudos que falam sobre a Reforma do Estado, a obra “*Novas Faces da Educação Superior no Brasil: Reforma do Estado e mudanças na produção*”, de Silva Jr. e Sguissardi tornou-se uma referência quando se trata desta temática.

- Redefinir a função do governo no ensino superior;
- Adotar políticas que estejam destinadas a outorgar prioridade aos objetivos de qualidade e equidade.

Estas premissas serão identificadas nas políticas públicas para educação nos governos FHC e Lula da Silva. A reforma do Estado dirigida pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), na gestão do ministro Bresser Pereira, contribuiu para definir os rumos que foram tomados na aprovação da legislação.

Para Silva Júnior e Sguissardi (2001) há dois conjuntos de políticas essenciais para entender o processo de regulamentação da educação superior nos anos de 1990: a reforma do aparelho do Estado no âmbito do MARE (p. 28-46) e as políticas no âmbito do MEC e da legislação e normas recentes (p. 46-60). Esta constatação se dá pelo fato das estratégias e ações oficiais para reforma da educação superior estarem associadas a uma reforma mais ampla, a do aparelho do Estado, que por sua vez obedece aos *“ajustes estruturais e fiscais e as reformas orientadas (...) pelos organismos multilaterais – como o FMI e BIRD/Banco Mundial”* (p. 26); e no âmbito do MEC, além de se executarem as políticas educacionais em suas formas específicas (legislação), há também uma relação direta com os ministérios da chamada área econômica, que ocupam o núcleo da reforma do Estado. Portanto, *“é no âmbito dessa reforma que se pode, sob muitos aspectos, situar as estratégia e as ações oficiais de reforma da educação superior no país”* (p. 27).

Com relação ao capítulo da LDB referente à educação superior dizem que referenciado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE)

é uma espécie de plataforma legal, a dar guarida presente e futura à série de ações de reforma que se fundamenta em princípios defendidos tanto por organismos supranacionais, como o Banco Mundial, quanto por analistas e mentores nacionais da *modernização* do sistema de educação superior no país (Silva Jr. e Sguissardi, 2001, p. 47, grifos dos autores).

Vejam, portanto, as principais questões relacionadas ao ensino superior, e particularmente ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

O primeiro projeto de lei complementar apresentado pelo deputado Otávio Elísio, em dezembro de 1988, diz no título VII, Art. 42 que “a educação de 3º grau tem por objetivos a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, letras e artes, a formação de profissionais de nível universitário e a difusão e discussão sistemática da cultura superior aberta à participação de toda a população”.

E o Art. 43 afirma que “a educação de 3º grau abrangerá, além do ensino superior destinado à formação de profissionais de nível universitário, a organização da cultura superior destinada à difusão e discussão dos grandes problemas que interessam ao conjunto da população”.

Aqui encontramos a premissa básica da indissociabilidade sistematizada inicialmente pela *Plataforma dos Docentes do Ensino Superior*, referendada pelo Fórum da Educação na Constituinte e incluída no artigo 207 da Constituição Federal. Na segunda versão do substitutivo apresentado pelo relator, deputado Jorge Hage, em maio de 1990, foi intensamente debatida com o Fórum, e considerada por alguns estudiosos – Mazzilli (1996), Saviani (1997), Lima (2004) e Minto (2006) – como a versão que melhor esclareceu a importância do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão:

Cap. XIII

DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

ART. 64.

A educação superior realiza-se através do ensino, da pesquisa e da extensão.

§ 1º. – O ensino superior tem por objetivo:

I – aperfeiçoar a formação do homem para atividade cultural;

II – capacitá-lo para o exercício de uma profissão;

III – prepará-lo para o exercício da reflexão crítica e a participação na produção, sistematização e superação do saber.

§ 2º. – A pesquisa tem por objetivo o avanço do conhecimento teórico e prático, em seu caráter universal e autônomo, e deve contribuir para a solução dos problemas sociais, econômicos e políticos, nacionais e regionais.

§ 3º. – A extensão, aberta à participação da população, visará difundir as conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

O texto do substitutivo Jorge Hage foi aprovado por unanimidade na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, em 28 de junho de 1990, e, segundo Saviani (1997, p. 58-59), *“apresentava inegavelmente, em confronto com a situação ainda vigente, um avanço, não obstante a existência de vários pontos que necessitariam ser revistos”*.

No entanto, enquanto o substitutivo Jorge Hage tramitava na Câmara, outras iniciativas com relação à aprovação da LDB surgiam no Senado. E neste sentido, ainda de acordo com Saviani (1997, p. 128), ao ser alterado o contexto político, o senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ), representando os interesses do MEC na Comissão de Educação do Senado, dá entrada em 20 de maio de 1992, a um projeto de LDB, assinado também pelos senadores Marco Maciel (PFL-PE) e Maurício Correa (PDT-DF), tendo sido indicado para relator o senador Fernando Henrique Cardoso (PSDB-SP), ficando, porém, sem ser apreciado (p. 128).

Antes de terminar o processo de aprovação da LDB, houve eleições em outubro de 1990 e muitos dos deputados que estavam na linha de frente do processo não mais retornaram, como afirma Saviani (1997)

Se na fase anterior a articulação dos partidos progressistas lhe garantiu o controle do processo de discussão e votação da LDB, no período que se inicia em 1991 esses partidos perderam a condução do processo. As relatorias das comissões de Educação e de Constituição e Justiça foram entregues ao PDS, partido de perfil conservador e bastante sensível aos interesses privatistas do campo educacional (p. 152).

Em dezembro de 1994, depois de muitos embates, o projeto de LDB – agora denominado Substitutivo Cid Sabóia – finalmente chega ao Plenário do Senado, resguardando ainda muitos avanços conquistados durante seu processo

de elaboração e tramitação até esse período. No entanto, quando se pensava que a aprovação do projeto de LDB estava prestes a ser concluída, surge no Senado um outro projeto, apresentado pelo Senador Darcy Ribeiro, o que, segundo Saviani (1997), causou grande impacto (negativo, obviamente).

Tal iniciativa causou perplexidade em vários sentidos: pela forma açodada e intempestiva com que foi apresentado; pela quebra do bom senso na relação entre as duas casas do Congresso; pela contradição entre a “exposição de motivos” e os dispositivos adotados; e por ter, um projeto com essas características, se originado de um intelectual respeitável com um passado político identificado com as forças progressistas (p. 196).

De fato, vimos no primeiro capítulo deste trabalho as concepções de universidade manifestadas pelo referido senador em outras épocas. Mas voltemos aos rumos da LDB e vejamos como ficou a questão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Com muitas resistências, mas também com muitos aliados, o texto final da LDB resultou muito mais das propostas apresentadas pelo Senador Darcy Ribeiro do que das questões progressistas e inovadoras que deram início a esse prolongado processo.

Entre as *inovações* do Projeto Darcy Ribeiro aparece a proposta de publicização através da implementação da figura jurídica *organizações sociais*, proposta pelo MARE e defendida por Bresser Pereira. Segundo Lima (2004)

De acordo com tal proposição, as atuais Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) se transformariam em organizações sociais, ou seja, entidades públicas não estatais, fundações de direito privado, nas quais a [sic] União passa a ser apenas uma concessionária de direitos, mediante contratos de gestão; mera supervisora de resultados. (p. 109).

No tocante ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o texto aprovado omite a obrigatoriedade deste princípio. Vejamos o que diz o capítulo sobre educação superior no texto aprovado.

Cap. IV

DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

ART. 43 – A educação superior tem por finalidade (...)

III – incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e desde modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV – promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, publicações ou de outras formas de comunicação;

VIII – promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

A omissão da obrigatoriedade do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão contribuiu para que no Artigo 45 da LDB se estabeleçam outras formas de funcionamento do ensino superior – “*A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização*”. Ao não definir a organização destas instituições, a LDB flexibiliza a criação de diferentes IES, comprometendo o padrão de qualidade – indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão – construído historicamente pelas forças contra-hegemônicas.

Para Minto (2006), a LDB, ao omitir aspectos fundamentais da organização do ensino superior, facilitou muito a possibilidade de contemplar os interesses e os projetos que, comandados pelo Poder Executivo, tinham franco apoio dos setores privatistas (p. 154).

Algumas questões identificadas por alguns pesquisadores das políticas públicas para o ensino superior coincidem com as recomendações do Projeto GERES citado anteriormente, que foi elaborado visando à diferenciação da universidade em centros de excelências e universidade de ensino, mas que não foi aprovado, diante da grande pressão das forças progressistas. Neste sentido, Silva Jr. e Sguissardi (2001), ao se referirem aos princípios e pressupostos das

reformas da educação superior, e ainda ao diagnóstico oficial da situação, afirmam que

o sistema federal de ensino superior estaria em crise [segundo a versão oficial], por não absorver toda a crescente demanda e por não preparar adequadamente universitários para o mercado. Por outro lado, isto se deveria ao elitismo que marca toda a história da universidade brasileira e ao modelo universitário das universidades de pesquisa (modelo humboldtiano), excessivamente *unificado, caro e insustentável no médio prazo pelo poder público*, em tempos de crise. Como consequência, *critica-se o princípio da associação ensino-pesquisa ou ensino, pesquisa e extensão*, que no parecer desses críticos oficiais, deveria estar restrito a apenas algumas instituições e não à maioria delas, que poderiam dedicar-se prioritária senão exclusivamente, ao ensino. (p. 47-48, grifos nossos).

Saviani (1997), ao afirmar que a opção foi a de uma “LDB minimalista”, compatível com o “Estado mínimo”, se põe a questão sobre a possibilidade de se considerar que a orientação e, portanto, a concepção de LDB seja uma concepção neoliberal e ele mesmo responde:

Levando-se em conta o significado correntemente atribuído ao conceito neoliberal, a saber: valorização dos mecanismos de mercado, apelo à iniciativa privada e às organizações não-governamentais em detrimento do lugar e do papel do Estado e das iniciativas do setor público, com a conseqüente redução das ações e dos investimentos públicos, a resposta será positiva (p. 200).

O processo de regulamentação da LDB irá alterar algumas questões importantes com relação à autonomia e ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. No entanto, precisamos situá-los no contexto das reformas educacionais para o ensino superior das duas últimas décadas.

Em linhas amplas, é possível inferir como tendência geral que, na elaboração do projeto de LDB, pretendia-se contemplar, e até mesmo ultrapassar, os limites da Constituição Brasileira de 1988 em benefício do ensino público, gratuito e universal, considerando-se toda a mobilização explícita pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública⁶⁷. Apesar das tensões, substitutivos,

⁶⁷ O Fórum foi constituído oficialmente em 17 de março de 1987, em Brasília, após aprovação do Regimento Interno da Constituinte, com o nome de Fórum Nacional de Educação, com a participação inicial de 15 (quinze) entidades nacionais, 12 (doze) da área educacional e 03 (três) de organizações de classe, depois vai se rearticulando e incorporando várias entidades de origem popular na sociedade civil.

acirramentos, entraves e emperramentos burocráticos terem gerado mudanças significativas no Projeto de Lei Nº 1.258/88⁶⁸, durante sua tramitação na Câmara dos Deputados, é no Senado Federal que este projeto sofre seu maior golpe.

⁶⁸ Primeiro projeto a tramitar na Câmara para posterior aprovação.

IV – Um balanço do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996

(...) há que se preservar a universidade e seu espaço de processamento crítico, analítico e de sistematização e integração da ciência e da cultura produzidas, construindo nas universidades públicas a iniciativa e a responsabilidade institucionais a respeito do *ensino*, dos *programas de pesquisa*, bem como dos *projetos de extensão*, alçando-a, assim, à condição de instituição autônoma e crítica. (Mancebo, 2004, p. 862, grifos nossos).

Este capítulo analisa o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9394/96 até 2008. Com base nas políticas públicas educacionais para o ensino superior a partir dos olhares de diferentes pesquisadores da área, apresenta, também, os rebatimentos dos teóricos diante deste contexto, bem como relaciona os últimos dados do censo da educação superior – referentes ao ano de 2007, coletados em 2008 e divulgados em 2009, de acordo com o órgão responsável, INEP – com as análises realizadas sobre as políticas públicas para o ensino superior no período estudado.

Como dados bibliográficos, além da literatura educacional da área como um todo, elegemos também alguns trabalhos apresentados no Grupo de Trabalho de Políticas de Educação Superior – GT 11 da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED; da ANDES-SN utilizamos duas das versões da *Proposta da Andes para Universidade Brasileira* publicadas até o momento⁶⁹, algumas publicações da Revista *Universidade e Sociedade* (publicação quadrimestral), e documentos avulsos

A literatura educacional revisada destaca que a ensino superior brasileiro desde suas origens apresenta uma realidade muito aquém daquela almejada pelos estudiosos e pesquisadores que lhes fazem a crítica. Em diferentes contextos percebemos que as reivindicações em torno de uma

⁶⁹ O Grupo de Trabalho de Política Educacional da ANDES-SN já elaborou uma quarta versão, mas ainda não havia sido publicada até o término deste trabalho.

universidade pública e autônoma são constantes, mesmo durante o período dos governos militar-autoritários. Na década de 1990, porém, as preocupações em torno do futuro deste nível de ensino são alardeadas com mais ênfase pelos estudiosos, entidades e sociedade civil como um todo.

Em termos de *definição de rumos*, teremos com os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002) a consolidação de algumas iniciativas já anunciadas, de alguma forma, nos governos anteriores. Já nos dois primeiros anos de governo, no campo da educação evidencia-se um projeto político que se fortaleceria nos anos seguintes. Iniciativas como a Emenda Constitucional Nº 14/96 e a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, Lei Nº 9.424/96, alteram o capítulo da educação na Constituição Federal. Mas é com os desdobramentos da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9394/96, que se evidenciam as principais alterações na organização do ensino de forma geral, e no ensino superior, em particular.

O fato é que a partir de 1995 o modelo neoliberal do governo Fernando Henrique Cardoso é fortalecido e traz consigo várias políticas governamentais na área da previdência social, da saúde, da administração pública e da educação. As reformas ganharam impulso definitivo e formas mais profundas e duradouras no plano geral das reformas constitucionais, consubstanciadas por meio da Reforma do Estado, através do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), como vimos no capítulo anterior. Enquanto o Poder Executivo lança mão de um grande número de documentos⁷⁰ enfatizando os aspectos positivos e negando as críticas que incidiam sobre o quadro educacional – críticas estas que, em sua grande maioria, constataam a existência de um processo de desconstrução das IES públicas e de uma conseqüente privatização deste nível de ensino – muitos estudiosos, no entanto, seguem fazendo suas análises e mostrando as conseqüências de referidas reformas vistas por outro prisma.

⁷⁰ Cf. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP); *Resultados e tendências da educação superior* (2000, p. 5-160); MEC/Sesu, *Enfrentar e vencer desafios* (2000); e INEP, *Evolução do ensino superior: 1980-1998* (1999, p. 9-10).

Para demonstrar o processo de mercadorização do *subsistema* educacional superior, Sguissardi (2008) recorre a César Benjamin para fazer um paralelo com aquilo que Marx apontava na sociedade capitalista daquele momento e a atual crise do capitalismo mundial, dizendo que:

(a) ela [a sociedade] seria compelida a aumentar incessantemente a massa de mercadorias, fosse pela maior capacidade de produzi-las, fosse pela transformação de mais bens, materiais ou simbólicos, em mercadorias; no limite, *tudo seria transformado em mercadorias*; (b) ela seria compelida a ampliar o espaço geográfico inserido no circuito mercantil, de modo que mais riquezas e mais populações dele participassem; *no limite, esse espaço seria todo o planeta*; (c) *ela seria compelida a inventar sempre novos bens e novas necessidades*; (...) Para aumentar a potência produtiva e expandir o espaço da acumulação, essa sociedade realizaria uma revolução técnica incessante. Para incluir o máximo de populações no processo mercantil, formaria um sistema-mundo. *Para criar o homem portador daquelas novas necessidades em expansão, alteraria profundamente a cultura e as formas de sociabilidade*. Nenhum obstáculo externo a deteria (p. 994, grifos do autor).

Demonstrando como a educação foi se transformando em mercadoria, alguns estudiosos⁷¹ vêm analisando o contexto político e econômico mais amplo em que esta transformação acontece, pois não é algo dado de forma rápida, mas é *uma metamorfose* que vai acontecendo paulatinamente, sem, contudo, ser percebida em um primeiro momento.

As reformas empreendidas no *octênio* FHC e seguidas nos dois mandatos do governo Lula da Silva revelam que o processo de mercadorização da educação é uma das facetas mais significativas destas ações, pois os interesses do mercado ditam os rumos das políticas públicas educacionais deste período. Esta concepção mercadológica influenciou na regulamentação da LDB, entre outras questões, através de decretos que regulamentam o funcionamento e organização das instituições de ensino superior. A omissão da obrigatoriedade do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como um dos parâmetros definidores do credenciamento das IES que surgiram e da adequação

⁷¹ Cf. Rodrigues, José. *Os empresários e a educação superior*. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. – (Coleção polêmicas do nosso tempo); e Sguissardi, Valdemar. Modelo de Expansão Superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. In: *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 29, n. 105, p. 991 – 1022, set./dez. 2008.

das IES já existentes representou um retrocesso na legislação e reforça o processo da educação como mercadoria. Para Mazzili (2009)

Do ponto de vista da legislação, portanto, convive-se no Brasil com dois modelos de instituições de ensino superior: as universidades, que devem atender aos preceitos da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e instituições de ensino superior, que podem formar seus alunos apenas através do ensino, via de regra circunscrito ao aprendizado dos instrumentos para o exercício de uma profissão. Acompanhando esta iniciativa, são formuladas políticas de caráter regulatório que inauguram ações de controle e ajustamento a um modelo de educação superior orientado pelas *demandas do mercado* (p. 1, grifos nossos).

Percebemos que há uma convergência nas idéias dos pesquisadores com relação à ênfase dada nas demandas do mercado quando se trata das políticas para a educação superior, e o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão não faz parte destas *demandas*, posto que exige, naturalmente, muito mais recursos do que para uma IES que se comprometa apenas em oferecer o ensino.

4.1 – As reformas do ensino superior no *octênio* FHC⁷² e os impactos causados ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão

As políticas públicas educacionais para o ensino superior propostas pelos governos FHC têm sido objeto de estudos de muitos pesquisadores, Neves (2002); Cunha (2003); Leher, (2004); Minto (2006); Lima (2007); Mancebo (2008); Sguissardi (2009); e outros. De forma geral os estudos mostram análises muito críticas que apontam para as deficiências do ensino superior no país, e muitos termos se tornaram freqüentes ao referirem-se a este nível de ensino, como por exemplo, *mercantilização, privatização, sucateamento, precarização, empresariamento, produtivismo acadêmico*, entre outros. Depreende-se entre os

⁷² Embora já tenhamos analisado os dois primeiros anos do governo FHC no capítulo anterior, com destaque para a Reforma do Estado e aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9394/96, retomamos aqui em linhas amplas o *octênio* FHC para situarmos melhor os desdobramentos da questão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão após a aprovação da LDB.

estudiosos da área que há um retrocesso nas questões relativas ao que se esperava para o ensino superior, particularmente após a inclusão do artigo 207 na Constituição Federal Brasileira de 1988.

A LDB, lei 9394/96, ao ignorar aspectos fundamentais da organização do ensino superior, abriu caminhos para que este fosse regulamentado, paulatinamente, em momentos oportunos para os interesses do Poder Executivo. Cunha (2003, p. 40) afirma que

O MEC traçou uma estratégia de enfrentamento parcial de problemas e adversários. Uma estratégia semelhante à do governo como um todo no que se refere às reformas constitucionais. No caso da área educacional, ela foi ainda mais elaborada, já que os níveis mais baixos da legislação *atropelaram* os mais altos. [...]; em vez de investir numa lei geral para o ensino superior, o MEC foi traçando, *no varejo*, as diretrizes e bases da educação nacional, não *contra* o que seria a lei maior da educação, mas por *fora* dela [grifos do autor].

Desta forma ações paralelas foram determinantes para educação como um todo, e para o ensino superior, em particular. Ao analisar a questão da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão no Planejamento Político-Estratégico 1995/1998 elaborado pelo MEC para educação superior, Tavares (1997) diz que o documento aponta para algumas tímidas ações pontuais, sem um sentido institucional-orgânico-curricular, dentro de uma dimensão de prestação de serviços, sem vínculo nenhum com uma proposta mais ampla de intervenção na realidade, como por exemplo,

promover a integração da pós-graduação com a graduação; incentivar as relações entre o setor produtivo e entre as universidades e as políticas de desenvolvimento regional; apoiar programas de formação de professores e aperfeiçoamento em serviços; ampliar a oferta de vagas pela otimização dos recursos, incentivando a abertura de cursos noturnos e estimular o ensino superior a distância, analisando a possibilidade de se criar a *“universidade aberta”* (p. 11, grifos da autora).

Esta proposta compromete as conquistas históricas conseguidas ao longo da década de 1980, e a idéia da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão ganha outra dimensão, já que neste contexto a prioridade é assegurar aumento de eficiência na gestão e uma maior liberdade na execução, sendo a

autonomia financeira definida dentro dos parâmetros das políticas propostas pelo MEC.

A proposta de emenda constitucional – PEC 370/96, se aprovada, mudaria profundamente o espírito da autonomia universitária contida na CF, ao propor sua constitucionalização fundamentada na lógica do mercado, na produtividade e qualidade total e na avaliação, enfim, o Governo estabelece um novo conceito de autonomia universitária e conseqüentemente da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (Tavares, 1997, p. 13). Esta PEC propõe a alteração do artigo 207 da Constituição Federal, acrescentando a expressão “na forma da lei”, transferindo para leis ordinárias a regulamentação da autonomia universitária, impossibilitando sua auto-aplicabilidade, deixando para os decretos a regulamentação da legislação de acordo com os interesses do governo.

Outras iniciativas do governo FHC serão também determinantes para implosão do artigo 207 da Constituição Federal. Como vimos no capítulo anterior, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9394/96, não reafirmou a exigência fundamental da organização das IES com base no princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão contido no artigo 207 da Constituição Federal. Esta organização seria detalhada por meio de decretos que regulamentaram a LDB (nº 2.207/97, 2.306/97, entre outros).

Essa omissão deliberada teria como objetivo principal contemplar os interesses da diferenciação das IES, regulamentadas posteriormente, sendo detalhada no texto da LDB apenas as universidades, ainda assim de forma sumária. Neste sentido, sua leitura pode, de acordo com Muranaka e Minto (1998), *“ensejar a interpretação de que as atividades de ensino, pesquisa e extensão de serviços à comunidade sejam apenas justapostas, em vez de articuladas”* (p. 70-71), o que não propicia a integração e interdisciplinaridade, mas um modelo de ensino enquanto mero aglomerado de cursos

Ao analisar a aprovação da LDB Mancebo (1997) diz que,

Efetivamente, a LDB incorporou as diretrizes da proposta do MEC/MARE para educação superior brasileira, em especial, quanto às medidas flexibilizadoras: a adoção do regime de tempo integral, da carreira e do

regime jurídico diferenciado por universidade, *não garantindo também a indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão* e permitindo, desta forma, a diversificação das instituições de educação superior. (p. 14, grifos nossos).

Foi com esta flexibilização que a LDB deixou lacunas para que as legislações posteriores consolidassem as metas já previstas anteriormente pelo MEC/MARE. Os dois primeiros decretos – nº 2.207/97, que foi revogado posteriormente pelo nº 2.306/97 – regulamentaram para o Sistema Federal de Ensino a nova tipologia do ensino superior brasileiro⁷³, causando grande impacto na comunidade acadêmica universitária ao criar a figura dos Centros Universitários. Neste sentido o artigo 4º do decreto nº 2.207/97 classificou as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino em: universidades; centros universitários; faculdades integradas; faculdades; e institutos superiores ou escolas superiores.

São Centros Universitários

as instituições de ensino superior pluricurriculares, abrangendo uma ou mais áreas do conhecimento, que se caracterizam pela excelência do ensino oferecido, comprovada pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidos à comunidade escolar, nos termos das normas estabelecidas pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto para o seu credenciamento.⁷⁴

O texto não menciona a necessidade de realizarem-se pesquisas nestas IES. Ao perguntar-se porque estas IES querem ser universidades, Segenreich (1997) diz que,

algumas instituições se submetem a este processo de credenciamento porque a transformação em Universidade representa uma carta de alforria em relação ao controle do Estado; a autonomia de gerenciar os próprios cursos pode valer o contrapeso de implantar alguma atividade de pesquisa (p. 13).

⁷³ No texto da Lei 9394/94 os artigos 19 e 20 tratam apenas da classificação das categorias administrativas (públicas e privadas) e caracterização das instituições privadas (particulares, comunitárias, confessionais e filantrópicas). O capítulo IV que se refere à Educação Superior não classifica as instituições do ensino superior quanto a sua organização, propiciando com esta flexibilização e generalidade sua regulamentação através de decretos, já que o artigo 88 diz que “A União, os Estados, o Distrito Federal e aos Municípios adaptarão sua legislação educacional e de ensino às disposições desta lei no prazo máximo de um ano, a partir da data de sua publicação”.

⁷⁴ Artigo 6º do Decreto Nº 2.207 de 15 de abril de 1997.

Se no projeto GERES a separação entre universidade com pesquisa e universidade de ensino aparecia como uma proposta de especialistas, no governo FHC a qualidade desta ação política é outra, porque ele vai diferenciando não apenas na LDB e no plano nacional de educação, mas através de decretos como já mencionamos. A idéia de que é possível uma instituição de natureza universitária sem pesquisa está colocada no governo FHC de maneira institucional, organizada enquanto projetos, decretos, concepções e se materializa em instituições como os Centros Universitários.

Estes Centros Universitários podem organizar e extinguir cursos e programas de educação superior, remanejar ou ampliar vagas nos cursos existentes, além de outras atribuições definidas no ato de seu credenciamento, tendo, portanto, autonomia para funcionar da forma que for mais conveniente para seus interesses. Atendendo ao que dispõem os artigos 52,53 e 54 da Lei nº 9394/96 o decreto estipula que somente as universidades são obrigadas a desenvolver as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Saviani (1998) faz importante observação com relação à organização acadêmica das IES ao referir-se à distinção entre universidades e centros universitários,

Em verdade, os centros universitários são um eufemismo das universidades de ensino, isto é, uma universidade de segunda classe, que não necessita desenvolver pesquisa, enquanto alternativa buscada pelo atual governo para viabilizar a expansão, e, por conseqüência, a “democratização” da universidade a baixo custo, em contraposição a um pequeno número de centros de excelência, isto é, as “universidades de pesquisa” que concentram o grosso dos investimentos públicos, acentuando o seu caráter elitista.
(p. 14, grifos do autor)

Cunha (2003) também destaca que estes Centros Universitários possuem o privilégio de criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior, e outras atribuições definidas em seu credenciamento pelo Conselho Nacional de Educação, passam a ser instituições com prerrogativas de universidade, mas de universidade sem pesquisa. Estes decretos explicitaram novas condições para organização do ensino superior, reforçando a desigualdade histórica identificada neste nível de ensino. Ao romper

com o princípio constitucional da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, está posta legalmente a diferenciação entre instituições de ensino superior. Em 2001 o decreto nº 3.860/01 suprimiu o termo *indissociabilidade* inclusive para as universidades, retrocedendo ainda mais com relação ao princípio constitucional.

Neste sentido, o artigo 8º deste decreto afirma que: “*As universidades caracterizam-se pela oferta regular de atividades de ensino, pesquisa e extensão*”, enquanto que nos dois decretos anteriores – nº 2.207/97 e nº 2.306/97 – afirmavam que “*as universidades, na forma do disposto no artigo 207 da Constituição Federal, caracterizam-se pela indissociabilidade das atividades de ensino, de pesquisa e de extensão*”. Os três decretos afirmam que apenas as universidades deverão obedecer ao espírito da lei, desenvolvendo atividades de ensino, pesquisa e extensão, porém o decreto nº 3.860/01 ao omitir o termo *indissociabilidade* deixa as universidades ainda mais “livres” para o cumprimento das três funções de forma associada ou dissociada.

O fato é que a partir destes três decretos – 2.207/97, 2.306/97 e 3.860/01 – abre-se um grande leque de diferenciação institucional, estabelecendo-se “*uma concessiva interpretação da letra do artigo 207 da Constituição Federal, que estabelece a obediência ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão*” (Sguissardi, 2006, p. 1032, grifo do autor).

A diferenciação das instituições previstas nos decretos traz uma concepção do ensino, pesquisa e extensão, que reforça a idéia de elitização do ensino superior identificada ao longo da história deste nível de ensino. Neste contexto Mancebo (1998) afirma que um dos princípios do modelo gerencial proposto pelas políticas para educação superior

encaminha-se no sentido de aceitar e promover uma diversificação das instituições, definir novos tipos de estabelecimentos de ensino, *mediante a flexibilização do princípio constitucional da indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão*. A legislação específica sobre esta matéria aprofundou e “engessou” a já existente convivência entre instituições de diferentes portes, organizadas em torno de objetivos diferentes, fixando para algumas (ou muitas) o propósito exclusivo de preparação de profissionais (*o ensino*), e para outras, a meta de produção de novos conhecimentos (*a pesquisa*) aliada à formação de profissionais. (p. 2, grifos nossos).

Outra diferença com relação aos três decretos é que nos dois primeiros as faculdades integradas, as faculdades e institutos superiores ou escolas superiores eram classificados separadamente, e o decreto nº 3.860/01 aglutina-os em uma única classificação (artigo 7º). Percebe-se que os contornos mais contundentes do processo de diferenciação institucional vão sendo reafirmados por força dos decretos, que em essência vão mantendo a configuração do ensino prevista no de nº 2.207/97. Oliveira (2001) ao referir-se a reestruturação da educação superior no Brasil e ao *processo de metamorfose* das universidades federais adverte que

O jogo concorrencial da diferenciação e da distinção institucional, ou melhor, da ocupação de posições específicas e diferenciadas, contribui, para *desmontar* o sistema federal, tendo em vista que rompe, paulatinamente, com elementos centrais de convergência, que asseguravam, pelo menos *em tese*, certo nível de *solidariedade*, como: indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão, gestão democrática, padrão unitário de qualidade, carreira unificada e avaliação institucional (p. 2, grifos do autor).

O autor ressalta ainda que esta reorganização para o conjunto das universidades compromete a identidade e o processo de construção de autonomia em cada instituição, uma vez que estão se ajustando às demandas e às exigências do mercado, reduzem cada vez mais o exercício da liberdade acadêmica da produção, que em última instância, deveria voltar-se para o bem estar coletivo e para emancipação social (p. 10). Enquanto *se desmonta* o sistema público, através das políticas de diferenciação e diversificação, o sistema privado se fortalece.

De acordo com Squissardi (2009) apenas 15,7 % das Instituições de Ensino Superior estão organizadas como universidades, e neste sentido,

Se considerarmos a norma agora legal (...) que prevê a obrigatoriedade da associação ensino, pesquisa e extensão apenas nas IES organizadas como universidades, que a pesquisa normalmente se desenvolve em Universidades que possuem programas de pós-graduação *stricto sensu* consolidados, e que isto ocorre em aproximadamente 1/3 das universidades públicas e em algumas universidades privadas confessionais, pode-se supor que em torno de 4/5 da população estudantil dita universitária obtém sua formação de nível superior em IES que não cumprem o preceito básico do modelo humboldtiano de universidade, isto é, a associação ensino-pesquisa, isto sem falar na

extensão, recentemente agregada a esse já clássico binômio, para constituir o paradigma de uma universidade socialmente referenciada (p.27).

Muitas IES possuem grandes dificuldades para desenvolver as três funções – ensino, pesquisa e extensão – e com a possibilidade de novas organizações poderão *acomodar-se* no sentido de funcionarem apenas priorizando o ensino, já que não precisam necessariamente fazer pesquisa e as condições de consolidação de programas de pós-graduação *stricto sensu* são difíceis na maioria das universidades públicas, principalmente da região norte do país.

Morosini e Souza (2009) ao analisarem a distribuição de cursos de mestrado e doutorado no Brasil segundo as regiões, dizem que em 2008 tínhamos “51% dos cursos de mestrado na região sudeste, 20% na região sul, 17% no nordeste, 7% no centro-oeste e 4% no norte brasileiro. No curso de doutorado são 61% no sudeste, 18% no sul, 13% no nordeste, 6% no centro-oeste e 3% no norte” (p. 15).

As autoras afirmam ainda que

A concentração regional dos programas de pós-graduação *stricto sensu* ocorre não só em quantidade (...), mas também em qualidade. O Sistema de Avaliação da CAPES/MEC para a pg *stricto sensu* atua nos níveis de entrada e de manutenção de Programas no sistema. Estes processos são conduzidos por comissões de consultores de IES de diferentes regiões do país. A avaliação dos PPG compreende a realização do acompanhamento anual e da avaliação trienal do desempenho de todos os programas e cursos que integram o Sistema Nacional de Pós-graduação, SNPG. Os resultados desse processo, expressos pela atribuição de uma nota na escala de "1" a "7", fundamentam a deliberação Conselho Nacional de Educação - CNE/MEC sobre quais cursos obterão a renovação de "reconhecimento", a vigorar no triênio subsequente. (p.16)

De um total de 2.256 programas existentes em 2007 no país, 3 foram avaliados pela CAPES com nota 1 (0%); 36, com nota 2 (1%); 682, com nota 3 (30%); 788, com nota 4 (34%); e 510, com nota 5 (22%). Com padrão internacional, 155 programas, com nota 6 (6%); e 82 programas, com nota 7(3%). (GUIMARAES, 2008, *apud* Morosini e Souza, 2009, p. 17).

São números bastante significativos, no entanto, de acordo com as autoras, para os docentes-pesquisadores conseguirem manter o nível de produtividade, que é avaliado a cada três anos, lhes é exigido um “esforço hercúleo”, pois

Na análise da política de PG identifica-se uma sinergia entre a instância federal e a institucional; nesse sentido, as políticas refletem-se, integram-se e fortalecem a lógica da produtividade, que, impondo-se sobre a da educação, significa a valorização da produção docente fundamentada em determinados atributos, dos quais a quantificação é a base. As “políticas de educação superior condicionam a produção docente, o que torna precário o seu trabalho e debilita o processo educacional...”. (SILVA, 2008. s/p). (Morosini e Souza, 2009, p. 18).

O sistema de avaliação dos programas que é realizado pela CAPES/MEC é sem dúvida um empecilho a mais para o fortalecimento de alguns programas que tentam se consolidar, pois os mesmos muitas vezes são *punidos* quando na verdade deveriam receber incentivos para se fortalecerem. A tendência é que nas IES que funcionam basicamente em função do ensino, e não possuem programas de pós-graduação consolidados, o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é mais difícil de ser implementado do que nas IES que oferecem estes cursos com regularidade.

Com a reorganização do ensino superior através de decretos se evidencia por qual razão os setores sociais das forças conservadoras se esforçaram tanto para que a LDB não reafirmasse o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, mesmo estando previsto na Constituição Federal de 1988. Esta *diferenciação institucional* abre um leque de possibilidades de organização e funcionamento das IES para um público também diferenciado “*demandante de um tipo de ensino mais rápido, ágil, voltado para fácil alocação da força de trabalho no mercado, sem preocupação acadêmica*” (Minto, 2006, p. 198).

Os desdobramentos e as conseqüências destas diversificadas formas de organização das IES favorecerão muito o ensino superior privado, que tenderá a aumentar significativamente suas matrículas nos anos que se seguirão, uma vez que, entre outros fatores, as condições para seu credenciamento não exigem que necessariamente se faça ensino, pesquisa e extensão. Sguissardi (2008) ao referir-se ao crescimento das matrículas nas IES durante o governo FHC diz que,

dá-se, no octênio 1994-2002, um crescimento total de 109,5%, entretanto, registrando-se apenas 52,3% de aumento para as matrículas públicas, contra 150,2% para as matrículas privadas. Isto fez com que a proporção bastante estável, durante cerca de 20 anos, em torno dos 40% de matrículas públicas e 60% de matrículas privadas passasse em oito anos para 30,2 % públicas e 69,8% privadas (p.999).

O autor aponta que o número de Instituições de Ensino Superior praticamente dobrou neste período – de 851 para 1.637, ou o equivalente a 92,4% de aumento – no entanto as IES públicas tiveram uma redução de -10,5% enquanto as IES privadas tiveram um aumento de 127,8%. Entre os dispositivos legais que delimitam a nova estrutura da educação superior brasileira, retomamos aqui o decreto nº 2.306/97 que, ao se referir à regulamentação das atribuições das instituições superiores privadas de ensino, destaca a educação como negócio e o caráter empresarial ficam evidenciados no artigo 7º, que prescreve, para as instituições “classificadas como particulares em sentido estrito com fins lucrativos, ainda que de natureza civil quando mantidas e administradas por pessoa física, *a submissão ao regime de legislação mercantil*, quanto aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas, *como se comerciais fossem*, equiparados seus mantenedores e administradores ao comerciante em nome individual”. (grifos nossos).

A educação brasileira, vista sob a ótica da *mercadorização* e do *empresariamento* a partir da década de 1990, tem sido objeto de análises de muitos estudiosos e, de acordo com Neves (2002), para consolidação dessa concepção foram criadas entidades representativas desses interesses. Uma delas é a Associação Nacional dos Centros Universitários (ANACEU) criada em novembro de 1999. Segundo a autora:

A Anaceu estabeleceu como objetivos: fortalecer a imagem do centro universitário; trabalhar na defesa dos direitos do centro universitário; trabalhar na manutenção da sigla UNI, pelo centro universitário; trabalhar pela permanência, na estrutura do centro, da figura do reitor; ampliar de três para cinco anos o prazo de recredenciamento do centro universitário; incluir na Constituição Federal a figura com centro universitário, hoje regido por decreto (p. 184).

Outras entidades similares a esta são também mencionadas pela autora, como a Associação Nacional das Faculdades e Institutos Superiores (ANAFI), criada em janeiro de 2001, já contava com 947 instituições associadas em 2002. Para além das entidades criadas, outras entidades já existentes redefiniram seus objetivos visando o fortalecimento junto ao poder público e à sociedade a imagem do ensino privado. É o caso da Associação Nacional de Universidades Privadas (ANUP) e da Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior (ABMES).

A ANDES-SN ao referir-se ao *seminário “Educação como desafio para o desenvolvimento: proposições do setor privado”*, realizado em 7 e 8 de novembro de 2008, diz que a ABMES ao apresentar ao governo Lula da Silva o texto *“Políticas para a Educação Superior – Propostas do Setor Privado”*, comenta os subsídios e aspirações da iniciativa privada, e ao mencionar algumas das considerações da ABMES diz que

(...) verifica-se que o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão deve ser cumprido de forma compatível com o exercício da autonomia universitária e com o atendimento das diversidades institucionais e regionais. – significando que a universidade, *autonomamente*, pode decidir não se dedicar à pesquisa e à extensão, como ficará claro pelas proposições que o setor fez encaminhar. É preciso ressaltar que em outra parte do documento consta, de forma complementar, que é necessário “respeitar o efetivo exercício da autonomia para as universidades e **promover sua progressiva extensão às demais instituições**” – o que novamente confrontado com as proposições, significa que mesmo escolas e faculdades isoladas ficam *livres para criarem e fecharem cursos e vagas*, conforme a indicação de seus interesses mercantis. (p.7, grifos do original).

Os empresários da educação, portanto, se fortalecem cada vez mais, não apenas através do apoio dos governos via legislação e subsídios públicos, mas também com entidades representativas que defendem seus interesses. Ao não precisarem necessariamente fazer pesquisa nem extensão, estas IES se expandem muito rapidamente, aumentando o número de matrículas, ao passo que as IES públicas vão tendo uma redução significativa no índice de matrículas e investimentos financeiros por parte do Estado.

Se por um lado identificamos as críticas feitas pelos estudiosos às políticas públicas para o ensino superior neste período, evidenciamos, também, que a ANDES-SN mantém e atualiza sua proposta para universidade brasileira, embora se perceba que por força das circunstâncias, o sindicato ampliou a compreensão que lutar pela universidade pública significava lutar também pela educação pública, tendo como um momento de síntese desta compreensão sua proposta de LDB⁷⁵.

O conjunto de reformas que vão sendo implantadas exige, portanto, não só da ANDES-SN, mas de toda a esquerda uma posição defensiva voltada muito mais para questões de conjuntura do que para sua agenda específica.

Neste sentido, para o período e temática aqui analisados – o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão no *octênio FHC* – é relevante em termos de iniciativas de ações da ANDES-SN a publicação da segunda versão da Proposta da ANDES-SN para a Universidade Brasileira⁷⁶. Este documento apresentado antes mesmo da aprovação da LDB – em junho de 1996 – já alertava para a contramarcha que se instaurava nas ações do governo FHC com relação ao ensino superior, ao afirmar que

o substitutivo do Senador Darcy Ribeiro para a LDB, aprovado no Senado Federal, em 25 de outubro de 1995, constitui-se em uma afronta à autonomia universitária garantida na Constituição Federal, ao processo de democratização interna das universidades e à Universidade que buscamos construir (p.6).

O entendimento do sindicato era da necessidade de ser ter em mãos um instrumento atual quanto às propostas do movimento docente para Universidade Brasileira, que se contrapusessem as concepções neoliberais que ganhavam força a cada ação do governo. Denuncia também o caráter mercantil que a educação superior vai adquirindo na medida em que o governo FHC, sob o discurso aparentemente progressista da autonomia universitária das IES federais, com

⁷⁵ Cf. Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – ANDES-Sindicato Nacional. In: *Universidade e Sociedade/Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições Superior* – Vol.1, nº 1 (fev 1991) – Brasília: DF.

⁷⁶ Proposta da ANDES-SN para a Universidade Brasileira. *Cadernos Andes nº 2*. Edição Especial Atualizada e Revisada. Guaratinguetá, SP: 1996.

base em uma concepção conservadora e tecnocrática da Universidade, mensura o rendimento do ensino superior a partir de uma racionalidade empresarial. Com relação às IES particulares diz que,

a maior parte delas não tem dedicação à docência, reduzindo os professores à condição de horistas e meros instrumentos do lucro. Além disso, pelo fato de muitas destas IES serem consideradas formalmente como entidades filantrópicas, transformaram-se em paraísos fiscais. São, na maioria das vezes, meras fábricas de diplomas e de exercício do autoritarismo. As representações sindicais são combatidas com as permanentes ameaças de demissão. O MEC tem se mantido à margem de tudo isto e a educação superior virou território de caça dos *empresários do ensino*.
(p. 13, grifos nossos).

Com base na crítica à situação política atual, a proposta apresenta questões fundamentais sobre as funções da universidade que considera básicas: *ensino, pesquisa e extensão*, e ao mencionar este tripé como um dos princípios que fundamentam o padrão unitário de qualidade, afirma que

o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão reflete um conceito de qualidade do trabalho acadêmico que favorece a aproximação entre universidade e sociedade, a auto-reflexão crítica, a emancipação teórica e prática dos estudantes e o significado social do trabalho acadêmico. (p. 17).

É claro que para se estabelecer o referido padrão unitário de qualidade há que se considerar outros princípios como: ensino público, gratuito, democrático, laico e de qualidade para todos; autonomia universitária associada a democratização interna e liberdade de organização; e condições de trabalho dos docentes. A proposta publicada tem esta compreensão, ao mesmo tempo em que atenta para as armadilhas que o governo coloca para comprometer o artigo 207 da Constituição Federal.

E no bojo dessas armadilhas menciona além do substitutivo do Senador Darcy Ribeiro para LDB, a Lei nº 9.131/95 que criou o exame de final de curso para os alunos graduados nas IES; a Lei nº 9.192/95 que regulamentou o processo de escolha dos dirigentes das IFES, e muitos decretos, portarias, instruções normativas, propostas de emendas constitucionais (como a PEC nº

173/95 – Reforma Administrativa e a PEC nº 233/95, que propunha o fim da autonomia universitária enquanto preceito constitucional auto-aplicável).

A Lei nº 9.131/95⁷⁷ afirma que o MEC “fará realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão”⁷⁸. Mas, ao explicar os referidos procedimentos menciona apenas a inclusão do exame nacional, a ser realizado (obrigatoriamente), mas não faz referência a outros instrumentos de avaliação dentre os sugeridos procedimentos e critérios abrangentes.⁷⁹ (Minto, 2006, p. 160). A prioridade da avaliação incide, portanto, sob o ensino, em uma clara visão que a pesquisa e a extensão não precisam de avaliação, já que as mesmas não são obrigatórias.

O que vamos observar nas análises posteriores é que os princípios desta proposta da ANDES-SN serão negados diretamente nas políticas públicas para o ensino superior nos anos que seguem. Um exemplo é a forma como a proposta propõe as atividades de extensão que, sendo feita através de prestação de serviços à comunidade ou por outros mecanismos,

devem ser concebidas e estruturadas enquanto instrumentos de formação acadêmica, de apoio às atividades de pesquisa e à comunidade, não estando, portanto, subordinadas ao objetivo de captação de recursos para a complementação de recursos insuficientes na dotação orçamentária” (p. 30).

E algumas iniciativas do governo traduzem-se na subordinação da agenda universitária ao setor empresarial.

A ANDES-SN entende que a universidade precisa ser autônoma, para não se submeter à lógica do capital, mas servir aos interesses públicos, ter capacidade de produzir um conhecimento que intervenha nas transformações sociais, propiciar uma estrutura social mais justa e que corresponda aos anseios da maioria da população, e a extensão, neste sentido, associada ao ensino e à

⁷⁷ O “provão” foi suspenso em 2003, sendo apresentado em seu lugar o projeto de criação de um novo exame. Sobre os novos processos de avaliação da educação superior, ver SINAES, lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

⁷⁸ *Caput* do art. 3º.

⁷⁹ Artigo 3º, parágrafo 1º.

pesquisa, serve como forma alternativa de educação da classe trabalhadora, que por muitos motivos não tem acesso à educação escolarizada, muito menos ao ensino superior.

Tavares (1996) diz que a institucionalização da extensão universitária foi reforçada a partir de 1993 com a criação do “Programa de Extensão” (PROEXTE), que viria a se constituir na forma de apoio institucional-financeiro do MEC, abrangendo Bolsas de Extensão, Apoio a Produção de Informação e a Divulgação das Atividades de Extensão e Apoio a Projetos Institucionais de Extensão.

Com a criação do PROEXTE, começa a existir um fortalecimento dos mecanismos de articulação entre o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão, interlocutor que define as linhas políticas nacionais de apoio e fomento às ações de extensão e o próprio MEC, que define as linhas de financiamento (p.4).

No entanto, ao ser o MEC o órgão financiador, acaba tendo também um papel importante do ponto de vista político e estratégico na formulação e articulação das políticas públicas, e obviamente, não há espaço para propostas alternativas que não estejam dentro dos objetivos definidos por ele. Ainda de acordo com Tavares (1996),

Ao reforçar a dimensão de venda de serviços, transformando a universidade pública em um grande mercado em que os serviços podem ser comprados por quem possa pagar, [o Governo] promove um total desmoronamento do sistema atual de educação superior e a impossibilidade de se avançar nas diretrizes políticas da extensão universitária defendidas pelo Fórum Nacional que, por sinal, são quase ignoradas (p. 9).

O que se percebe é que existem iniciativas por parte do MEC com relação às atividades de extensão que eventualmente possam ser desenvolvidas pelas universidades, mas o próprio processo contraditório inerente ao modelo de sociedade que vivenciamos não permite que se vá além dos interesses do governo, e conseqüentemente, não há como se trabalhar no sentido de transformação social, que requer também conscientização política deste setor da sociedade, que teria acesso a estas atividades de extensão.

Esta constatação, não inviabiliza, porém, que outras propostas de universidade sejam postas em discussão, e que sirva como instrumento de ação daqueles que não concebem o modelo em curso como único possível para organização e funcionamento das IES. E neste sentido, a proposta de universidade da ANDES-SN continua sendo uma referência importante em termos de uma concepção alternativa de universidade, não apresentando um modelo acabado, que deva ser implementado tecnocraticamente por decreto, *“mas sim traduzir as propostas básicas que, segundo as deliberações democráticas dos professores, devem ser seguidas”* (Proposta da ANDES-SN para a universidade brasileira, 1996, p. 6).

No movimento real da sociedade, a estrutura social se atualiza em conjunturas, as quais expressam o conjunto articulado das contradições existentes em um dado momento e são decisivas para os embates atuais e vindouros. É preciso entender que as políticas públicas educacionais representam os interesses de um determinado contexto histórico, não sendo, portanto, imutáveis.

Para Navarro (2001, p. 39) os intelectuais que intervêm de diferentes formas, nos espaços sociais orgânicos ou na formação da opinião pública, constituem uma mediação imprescindível para a compreensão das contradições existentes na sociedade, ao mesmo tempo em que precisam ter consciência da necessidade de um projeto político transformador.

É neste sentido que o movimento docente vem atualizando e reforçando suas bandeiras de luta, como a questão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Aos intelectuais orgânicos comprometidos com uma sociedade mais justa e democrática cabe uma ação que tem o saber como instrumento, como é o caso particularmente dos professores universitários, responsáveis pela prática do ensino, da pesquisa e da extensão, ou seja, pela produção e veiculação de conhecimentos em uma perspectiva emancipadora.

O que se observa nos Relatórios Finais dos Congressos da ANDES-SN é que durante o governo FHC há uma grande mobilização em torno do combate

às questões mais amplas que afetam, inevitavelmente, a educação, como enfrentamento das políticas neoliberais como um todo.

Por outro lado, há uma defesa da concepção de educação que está presente no seu projeto de LDB para sociedade brasileira. Um enfrentamento muito grande do sindicato com o governo se dá, por exemplo, quando se posiciona contra a PEC 370 que modifica a natureza da autonomia e, obviamente, afeta o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, se evidenciando um movimento para fragmentar este princípio. No entanto, em todos os Congressos se reafirma a proposta da ANDES-SN para universidade brasileira, como podemos observar no XX Congresso realizado no Rio de Janeiro, em fevereiro de 2001.

Face à natureza da Reforma do Estado, às orientações neoliberais que a configuram, e, em particular, à política educacional implementada pelo governo FHC, o 20º Congresso do ANDES SN delibera (...) fortalecer, interna e externamente, a luta contra a política neoliberal no mundo contemporâneo e, em especial, suas aplicações na área de educação; defender de forma intransigente, a educação pública, gratuita e de qualidade social em todos os níveis e modalidades, reforçando os princípios que fundamentam o *padrão unitário de qualidade*, de acordo com a *Proposta do ANDES-SN para a Universidade Brasileira*; participar e articular as lutas em defesa da Educação Pública, gratuita e socialmente referenciada, e da Ciência e Tecnologia, especificamente no campo da pesquisa e da pós-graduação, defendendo intransigentemente: indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão (...). (Relatório Final do XX Congresso, 2001, p. 80-81, grifos do original).

A reafirmação em torno da proposta ANDES-SN para a universidade brasileira é uma constante nos Congressos e particularmente no âmbito do Grupo de Trabalho de Política Educacional (GTPE). No XXII Congresso, em Teresina, PI, em março de 2003, é aprovado que a diretoria apresente uma nova versão da proposta e, em outubro de 2003, já no governo de Lula da Silva, a proposta é atualizada, revisada e publicada em sua terceira versão, como será apresentada no próximo item.

Com relação às políticas públicas, podemos sintetizar em linhas amplas as reformas da educação superior no *octênio* FHC (1995-2002) a partir de algumas teses apresentadas por Sguissardi (2006) ao afirmar que

As “reformas pontuais”, que não dependeram necessariamente de uma lei específica, mas de uma série de instrumentos legais e de medidas como a redução dos recursos financeiros, garantidores da mudança, tiveram como pano de fundo os ajustes da economia sugerida pelo diagnóstico neoliberal e o que se tem denominado como *teses* defendidas em especial pelo BM ao longo das décadas de 1980 e 1990 (...) Ao lado de teses que, do ponto de vista da economia ou da administração pública, afetam profundamente as políticas públicas de educação superior – por exemplo, do *déficit público*, que resultaria da exacerbação do Estado-providência ou do Estado-desenvolvimentista –, algumas envolvem diretamente, do ponto de vista da *reforma administrativo-gerencial* do aparelho do Estado, a questão da educação superior em sua maior ou menor implementação pelo poder público. (p.1034-1035, grifos do autor).

Neste sentido, a *tese do maior retorno social e individual dos investimentos em educação básica que o dos investimentos em educação superior* (p.1036) foi evidenciada na prioridade dada nos governos FHC no sentido de ampliar o acesso à educação básica, como, por exemplo, a Emenda Constitucional Nº 14/96 e a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, Lei Nº 9.424/96. Ao mesmo tempo em que se congela a expansão da educação superior pública.

A *tese da universidade de ensino x universidade de pesquisa* é bastante significativa quando analisamos os decretos que regulamentaram a organização das IES como os de nº 2.207/97, nº 2.306/97 e decreto nº 3.860/01, deixando claro a possibilidade das IES funcionarem sem a exigência da pesquisa e da extensão, o que implodiu, do ponto de vista organizacional, o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão previsto no artigo 207 da Constituição Federal.

Por último, a *tese do ensino superior como bem antes privado que público* é identificada na medida que o Estado vai se desresponsabilizando com o financiamento do ensino superior público e estimula a criação das IES privadas com fins lucrativos, inclusive, com recursos financeiros que deveriam ser investidos no setor público.

Com relação especificamente ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o autor menciona que no período de 1994 a 2002

apenas as universidades com sistemas de pós-graduação consolidados desenvolveram programas de pesquisa e, portanto, cumprem o preceito constitucional da associação ensino-pesquisa-extensão, mostram que o modelo largamente predominante e em expansão nesse período foi o (...) denominado modelo de *universidade de ensino* em detrimento do modelo de *universidade de pesquisa*.
(Sguissardi, 2006, p. 103, grifos do autor).

Observa-se que as reformas na educação superior durante o octênio FHC contribuem muito para dissociação do ensino, pesquisa e extensão enquanto parâmetro de organização e funcionamento das Instituições de Ensino Superior no Brasil, e que as políticas públicas educacionais são pautadas, em sua grande maioria, por orientações mais amplas, como as do Banco Mundial, por exemplo, que se fundamenta no documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1995), que sistematiza orientações para diferenciação institucional, diversificação de fontes (de recursos) e privatização para educação superior na América Latina.

4.2 – O que muda com relação ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nas políticas públicas do governo Lula da Silva (2003-2008)?

Antes de falarmos sobre a educação superior no governo Lula da Silva – nos seis primeiros anos que nos propusemos a analisar, 2003/2008 – faremos uma breve caracterização deste período do ponto de vista de seu contexto histórico, político e social, para a partir de então situarmos as políticas públicas para o ensino superior e a questão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

As expectativas dos movimentos sociais organizados e da sociedade civil como um todo eram muito grandes com relação ao governo de Lula da Silva. As políticas neoliberais evidenciadas no *octênio* FHC que afetaram sobremaneira a educação superior foram denunciadas de forma incisiva pelos intelectuais e sindicatos. Neste sentido, um governo de esquerda que se elege com

perspectivas de mudanças, gera novas esperanças em torno da sociedade almejada, em contrapartida com a situação atual.

Por ocasião da campanha presidencial Leher (2002) afirmava que

Enquanto o candidato oficial [FHC] sustenta o ajuste da agenda neoliberal, o principal candidato da oposição [Lula da Silva] acena com uma agenda aparentemente neokeynesiana, na qual a retomada do papel promotor do Estado desempenharia um papel central (p. 7).

Mesmo reconhecendo as limitações de políticas públicas mais ousadas, que provocassem mudanças concretas na vida de cada um, já que o Estado estaria enredado ao extremo na lógica do capital financeiro, Leher admite que a maioria dos sindicatos e os movimentos sociais estariam diretamente envolvidos na eleição de Lula da Silva, uma vez que acreditavam que seu governo traria autoconfiança e ânimo renovado, ao mesmo tempo em que poderia atrair também ferozes ataques dos setores conservadores (p. 10).

Apesar de ser uma análise precária naquele momento, pois admite que *“seria uma imperdoável ingenuidade acreditar que a eleição irá promover um corte de essência no tempo histórico, provocando uma ruptura de tamanha envergadura que o capitalismo seria coisa do passado”* (p.11) Leher pondera sobre as expectativas de novos rumos na política educacional brasileira, e particularmente no ensino superior.

Francisco de Oliveira (2002), ao avaliar o *octênio* FHC como o pior governo da República – perdendo até para Wenceslau Braz, que é considerado um dos piores que este país já teve –, também faz projeções para o governo Lula da Silva, mesmo admitindo que fosse um governo extremamente difícil e complicado e que não poderíamos esperar muita coisa no primeiro ano, diz que

O que se pode esperar e exigir de um governo Lula é uma ruptura com esse quadro [do desastre FHC], uma transparência republicana como talvez nunca houve no Brasil, e um decidido empenho de realizar uma política social que possa começar a tirar boa parte da população brasileira da situação em que está; refazer e reconstruir o Estado Nacional – que hoje é uma ficção. (p.50)

Afirmar que Francisco de Oliveira se equivocou por completo em suas análises dependerá muito do ponto de vista com que se examinem as ações dos dois mandatos de Lula da Silva, pois se com FHC havia certo consenso com relação às críticas feitas àquele governo, o mesmo não acontece neste, visto que a esquerda e os movimentos sociais como um todo se dividiram muito em grupos de apoio e de oposição ao governo Lula da Silva, gerando controvérsias com relação às ações de suas políticas de inclusão social, por exemplo. De todas as formas, a considerar a trajetória política-sindical do presidente, as expectativas de fato eram de uma grande mudança com relação ao quadro anterior

Temos muitas análises que demonstram as principais iniciativas do governo Lula da Silva no tocante ao ensino superior, e é a partir delas que tentaremos identificar se estas afetaram ou não o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. No entanto, daremos uma ênfase mais particularizada ao projeto de Reforma Universitária, que, apesar de ter sido encaminhado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo em 12 de junho de 2006, intitulado Projeto de Lei nº 7.200, tramita na Câmara dos Deputados um conjunto de 14 Projetos de Lei e centenas de emendas a eles apostas, e em sua essência trata de questões estruturais não apenas das universidades, mas de todas as IES públicas e privadas (Andes, 2009, p. 1).

Chaves, Lima e Medeiros (2008, p. 336-337), ao afirmarem que o governo Lula da Silva deu continuidade à reforma privatista da educação superior iniciada pelos governos anteriores, particularmente por FHC, destacam que os principais instrumentos legais que demonstram as características do governo em curso fortalecem a política de expansão do ensino superior sob a lógica da diversificação e privatização.

Neste sentido, mencionam entre as medidas normativas os seguintes instrumentos: Decreto nº 4.914, de 11/12/2003 (dispõe sobre os centros universitários, alterando o artigo. 11 do Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001); Lei nº 10.861, de 14/4/2004 (que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes); Lei nº 10.973, de 2/12/2004 (que dispõe sobre os incentivos à inovação tecnológica); Lei nº 11.079, de 30/12/2004 (que institui a

Parceria Público Privada – PPP); o Decreto Presidencial nº 5.225, de 1º/10/2005 (que elevou os centros federais de educação tecnológica – Cefets – à categoria de instituições de ensino superior); o Decreto Presidencial nº 5.245, de 18/10/2004 transformado em Lei nº 11.096/05 (que criou o Programa Universidade para Todos – ProUni); o Decreto Presidencial nº 5.205, de 20/12/2004 (que regulamenta as fundações de apoio privadas no interior das IFES); o Decreto Presidencial nº 5.622, de 19/12/2005 (que regulamenta a educação a distância no Brasil e consolida a abertura do mercado educacional brasileiro ao capital estrangeiro); e mais recentemente o Decreto nº 5.773, de 9/5/2006 (que estabelece normas para as funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de ensino superior) e o Projeto de Lei nº 7.200/06, encaminhado pelo governo federal ao Congresso Nacional, em junho de 2006, que estabelece nova regulamentação para a educação superior brasileira.

Embora tenhamos um projeto de Lei que tramita denominado *Projeto de Lei da Reforma Universitária*, o que se observa é que a *Reforma* já está em curso através de reformas pontuais e que, no contexto da correlação de forças, cada grupo de interesse – a exemplo do que ocorreu com o processo de tramitação e aprovação da LDB, lei 9394/96 – está tentando aprovar aquilo que lhe convém.

Sguissardi (2006), ao analisar algumas destas medidas legais, como a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 que criou o SINAES reconhece que o mesmo trouxe importantes avanços, no entanto, é questionado

porque não respeitaria a autonomia universitária e seria centralizador no que tange à constituição da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES), responsável pelas principais diretrizes e normas relativas ao sistema (p. 1042).

Já com relação à Lei de Inovação Tecnológica, Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, esta aproxima universidade e empresa na medida

em que “*cria facilidades para utilização dos recursos – físicos, materiais e humanos – das universidades pelas empresas, assim como a transferência de tecnologia daquelas para esta*” (p. 1042). Ao tempo que viabiliza alocação dos recursos públicos para empresas, também gratifica os pesquisadores cujos conhecimentos são aproveitados pelas empresas, mas, segundo o autor, a considerar a situação caótica financeira das universidades públicas e de seus docentes/pesquisadores, poderá haver uma distorção da verdadeira função pública da universidade e a agenda universitária ficar subordinada às empresas, limitando mais ainda a liberdade acadêmica.

De fato, se umas das dificuldades de se cumprir o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é a questão financeira e de autonomia, com esta possibilidade de alocar *recursos externos* à universidade em função também dos interesses das empresas, a pesquisa acadêmica poderá acontecer de forma ainda mais insuficiente e com menor interesse social.

A Lei que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada (PPP), nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004,

prevê a parceria do Estado com empresas privadas, nas mais diferentes áreas da produção, comércio de bens e serviços de natureza pública e coletiva, isto é, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, meio ambiente, patrimônio histórico e cultural, e *serviços de educação e ensino (...)* a crítica principal, no caso da educação, é que, para além do fortalecimento do pólo privado do Estado ou como parte dele, amplia-se a utilização dos recursos públicos por entidades privadas, com ou sem fins lucrativos. (Sguissardi, 2006, p. 1043, grifos do autor).

O governo almeja com esta lei conseguir investimentos privados, sob a justificativa que não possui recursos, mas esta parceria pode transferir para o setor privado tarefas importantes que seriam responsabilidades do governo, e de acordo com Mancebo (2004)

esse projeto reduz sensivelmente o papel do Estado, dá excesso de garantias ao setor privado, opondo-se aos interesses públicos e ao princípio constitucional de universalização de alguns serviços como a educação, constituindo-se efetivamente numa proposta de investimento de capital sem risco, de acordo com os ditames do FMI (p.861).

O Programa Universidade para todos (PROUNI) instituído a partir da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, objetiva aproveitar parte das vagas ociosas das instituições de ensino superior privadas, e, embora tenha inserido muitos estudantes no Programa não resolve, naturalmente, o problema da universalização do acesso a este nível de ensino. Sguissardi (2006) utilizando o termo “publicização” do privado ao referir-se a este programa, diz que na forma como foi aprovado e está sendo implementado pode-se entendê-lo

como uma forma de aplicação *lato sensu* do espírito das PPPs no campo do ensino superior. Em troca da isenção de um conjunto de impostos pelas IES privadas (o programa é muito mais interessante para as instituições com fins lucrativos), aprovou-se a possibilidade de troca de cerca de 10% das vagas ou 8,5% da receita bruta, na forma de bolsas para alunos egressos de escolas públicas, entre outros. (p. 1043)

Para além destas questões⁸⁰ que implicam a retirada de investimentos financeiros do setor público – na medida em que isenta as IES privadas de impostos que poderiam ser investidos na educação – a política de cotas adotada como forma para conceder bolsas aos estudantes contemplados, também gerou grandes polêmicas, uma vez que acaba discriminando as pessoas quando as define como negros, pardos, indígenas, e a grave questão do acesso a uma vaga no ensino superior é da grande maioria da população que são prejudicados por sua condição econômica de modo geral, e não apenas pela sua origem racial.

⁸⁰ Existem outras iniciativas que podem também ser consideradas como parte da Reforma Universitária, como é o caso do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007. Sobre este assunto consultar “As novas faces da reforma universitária do governo Lula e os impactos do PDE sobre a educação superior”. *Cadernos ANDES*, nº 25: Brasília, 2007.

O que os teóricos mais estão evidenciando no momento com relação às alterações no ensino superior advindas das iniciativas governamentais, seja através de programas específicos, seja a partir da legislação aprovada, é a questão da eminência da aprovação da Reforma Universitária que se encontra hoje em tramitação no Congresso Nacional.

Embora a quarta versão denominada de Projeto de Lei nº 7.200/06⁸¹ encaminhado ao Congresso Nacional, em 12 de junho de 2006, seja a referência utilizada pelos teóricos ao referirem-se à Reforma Universitária, existem outros projetos de lei⁸² que tramitam paralelamente e que também visam aprovação.

De acordo com a ANDES-SN⁸³, o setor privado/mercantil já havia depositado, em 2004, na Câmara dos Deputados, os seus *PL* sobre a *reforma* que pretende ver realizada, mesmo antes de o governo fazê-lo (2009, p. 7, grifos do original). E neste sentido, afirma que em outubro de 2004 foram encaminhados e aceitos pela Câmara dois projetos de ex-secretários estaduais de Educação com a mesma justificativa, o PL nº 4.212, do deputado Átila Lira (PSB/PI), e o PL nº 4.221, do deputado João Matos (PMDB/SC), que

propõem tudo o que é de agrado do setor mercantil (...) o projeto de lei do governo, o PL nº 7.200/2006, está apensado a esses dois PL e, por ser mais antigo, o PL nº 4.212/2004 encabeça-os, por ora (começo de agosto de 2009) quatorze PL que constituem a chamada reforma universitária” (p. 7).

Dois artigos do PL de João Matos citados pela ANDES-SN merecem destaque: o artigo 67 que diz: “Para efeitos do Art. 209 da Constituição, *esta lei engloba as normas gerais da educação nacional* para autorização e avaliação de qualidade de cursos e instituições mantidas pela

⁸¹ Esta é a quarta versão da Casa Civil em substituição a terceira versão de julho de 2005.

⁸² A ANDES-SN refere-se a 14 Projetos de Lei depositados em épocas de diferentes, o que denomina de *Contra-Reforma Universitária do governo Federal*. (2009, p. 14).

⁸³ “Reforma Universitária”: quais os interesses envolvidos? *Informe ANDES-SN*: Brasília, 2009.

iniciativa privada”. **Parágrafo único** – *é vedado ao Poder Executivo o estabelecimento de requisitos ou regulamentos que ampliem ou reduzem as normas estabelecidas nesta lei.*

E o artigo 21 diz que: “As faculdades integradas, faculdades, institutos ou escolas gozam de autonomia para (...) V – conferir graus, *diplomas* e outros títulos e *registrar-los*” (grifos do original). Do que identificamos nos decretos sobre a organização das Instituições de Ensino Superior, observamos que a idéia é fortalecer a autonomia do setor privado mercantil na medida que terão amplos poderes para autorizar e avaliar cursos, conferir diplomas e registrar-los, e o mais grave, *vedar* a intervenção do Poder Executivo.

De acordo com as análises da ANDES-SN (2009) este PL nº 4.221 do deputado João Matos (PMDB/SC)

rebaixa todos os requisitos de titulação docente e de regime de trabalho, regularizando, até mesmo, o regime **horista**, fonte da total instabilidade empregatícia de docentes do ensino superior e amplamente utilizado nas instituições privadas; pelo PL nº 4.221/2004, este regime poderia ser estendido ao setor público. Propõe extinguir praticamente todas as exigências atuais quanto à necessidade de as **universidades** procederem à efetiva implantação de um **sistema de pesquisa consistente**. (p.8, grifos nossos).

Um dos aspectos positivos que podemos observar com relação ao regime de trabalho das IES públicas é a dedicação exclusiva, que com todas as limitações identificadas neste setor – principalmente de financiamento – ainda representa algo relevante em termos das possibilidades dos docentes poderem dedicar-se ao ensino, à pesquisa e à extensão. A proposta de estender este sistema de regime horista ao setor público representa uma séria ameaça – mais ainda – ao cumprimento do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

A ANDES-SN (2009) alerta que esta “reforma” após um percurso inicial em 2006, apesar de contabilizar várias sessões na Câmara, ficou

parada no Congresso até recentemente, em função, também, da Frente de Luta que as comunidades universitárias encamparam. No entanto, em 2009 o setor mercantil tenta se antecipar para aprovar a “reforma universitária” ao sabor de seus interesses, sendo que a mesa diretora da Comissão Especial conta apenas com deputados desconhecedores da área educacional, e indica os PLs 4.221/04 (João Matos) e 7.200/06 (governo) como referências para análises, sendo que este último *“foi agraciado, na Câmara, por 368 emendas, atingindo, muitas vezes, um mesmo dos seus 58 artigos, sempre no sentido de rebaixar-lhe as exigências”* (p.9)

Para demonstrar que o setor privado mercantil está se antecipando às discussões das representações sindicais e estudantil a ANDES-SN (2009) afirma ainda que

O novo relator, vice-presidente da mesa diretora, é engenheiro e dono de pequena empresa segundo seu próprio depoimento. Nas quatro Audiências Públicas iniciais (...) foi chamado para expor, essencialmente, o setor privado – ABMES, SEMESP, ANUP, ANACEU, CRUB (Conselho dos Reitores das Universidades, mas dominado pelos que representam as privadas), ABRUC, [e] ABRUEM. (p.9).

A audiência com representações sindical e estudantil – ANDES-SN, FASUBRA, CNTE, UNE, e um representante das Associações Profissionais – ocorreu depois, quando, com exceção do representante da UNE, todos mostraram-se totalmente contrários aos encaminhamentos dados pela Câmara e a pressa com que a Comissão Especial trabalha para aprovar a “reforma universitária”. O receio da ANDES-SN (2009) é que,

em vista da necessidade de composições para enfrentar a eleição, o governo esteja **fechando os olhos** e abrindo caminho para aprovação de um projeto substitutivo ao gosto do setor mercantil, formado pelo PL 7.200, com todas suas emendas⁸⁴, e pelo PL 4.221” (p. 9, grifos do original).

⁸⁴ De acordo com a ANDES-SN (2009) há **inúmeras emendas ao PL 7.200/06, projeto do executivo**, que se referem ao rebaixamento de exigências nele contidas e que podem transformá-lo, quando da construção de um *PL substitutivo*, já apontado pela Comissão Especial da “reforma” para dezembro do ano em curso, em algo muito próximo ao PL 4.221/04 de João Matos. A qualquer proposta que não satisfaça os interesses mercantis, há uma ou mais emendas que a altera ou neutraliza. Por exemplo, **o artigo 12, que se refere à**

Não por acaso alguns pesquisadores da área vêm alertando para o fato de que a aprovação da “reforma universitária” representaria, em grande medida, as ações já em curso, implantadas tanto pelo governo FHC como pelo governo Lula da Silva.

Otranto (2006) faz importante observação com relação a questões que estão postas na “reforma universitária” e retoma as indicações do documento do Banco Mundial que vem orientando as reformas já efetivadas nas duas últimas décadas e diz que,

Se analisarmos o documento do Banco Mundial, de 1994, veremos o incentivo à diversificação da educação superior, amparado na **crítica ao modelo de ensino superior baseado nas universidades de pesquisa** que, segundo o Banco, são muito caras e inadequadas às necessidades e recursos dos países mais pobres (...) Instituições universitárias voltadas ao ensino e cursos superiores de curta duração que, no Brasil se transformaram nos Centros Universitários e Cursos Sequenciais por Campo do Saber, por exemplo, são conseqüências dessas indicações, que inspiraram a LDB de 1996 e legislação complementar (...) **o sistema de educação superior dos países periféricos deve contar com poucas universidades de pesquisa**, seguidas por universidades de formação profissional de quatro anos, institutos isolados e centros vocacionais e/ou de formação técnica com duração de dois anos (p.2, grifos nossos).

Este é apenas um dos itens contidos na proposta de “reforma universitária” e revela que seus fundamentos continuam atrelados às políticas mais amplas de organismos externos que argumentam saber o que é melhor para o desenvolvimento dos países denominados periféricos e semi-periféricos ao definirem ações para implementação de suas políticas públicas educacionais.

Mancebo (2008), ao analisar o debate sobre a igualdade no acesso à educação superior, também revela preocupação com esta questão a partir da provável aprovação da “reforma universitária”. Ao referir-se à flexibilização das condições de oferta do ensino superior, pondera que

O Projeto de Lei encaminhado ao Congresso pelo Executivo (PL nº 7.200/2006), que versa sobre a Reforma da Educação Superior, pretende

caracterização da universidade no projeto de lei do governo, foi alvo de grande número de emendas, ao todo 26, de partidos da situação e da oposição, no sentido de apresentar diversos matizes para o rebaixamento das exigências (p. 13, grifos do original).

aprofundar esse quadro de flexibilização, pois, além das universidades, centros universitários e faculdades, apresenta as universidades especializadas; os centros universitários especializados, os cursos seqüenciais, os cursos a distância e os cursos para alunos não-regulares (...) a fragmentação do grau acadêmico de graduação amplia-se para que se alcance de forma rápida e pragmática a “universalização” desse nível de ensino, mas tudo isso se dá às expensas da universalização da qualidade (p.66, grifos da autora).

A flexibilização já identificada nos decretos que regulamentaram a Lei 9394/96 com vistas à organização e funcionamento das Instituições de Ensino Superior – os decretos, nº 2.207/97, nº 2.306/97 e 3.860/01, que estabeleceram uma interpretação da *letra* do artigo 207 da Constituição Federal diferente do que prevê a obediência ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão – continua sendo reforçada na legislação em vigor e na que se pretende aprovar, distanciando-se cada vez mais da exigência do artigo 207 da CF.

Sguissardi (2006) ao referir-se ao PL 7.200/06, dizia que se o mesmo fosse aprovado na forma em que se apresentava poderia provocar mudanças na orientação da reforma da educação superior em curso na última década *“embora mudanças muito aquém do que se poderia esperar do proposto pelo Plano do Governo Lula para o período 2002-2006”* (p.1023). De fato, se o PL 7.200/06 já se mostrava insuficiente para aquilo que se esperava da legislação em 2006, passados mais de três anos de seu encaminhamento pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, sofreu inúmeras emendas no sentido de fortalecer o setor privado mercantil e enxugar mais ainda o financiamento às Instituições de Ensino Superior Públicas, como demonstra o documento da ANDES-SN (2009).

Por outro lado, o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como parâmetro fundamental para organização e funcionamento das Instituições de Ensino Superior se distancia da realidade, seja pela flexibilidade de criação das IES seja pelas condições concretas de viabilidade, principalmente nas IES públicas que buscam – em algumas condições pautadas pela própria legislação, como é o caso da Lei de Inovação Tecnológica, e Parceria Público-Privada, por exemplo – nas empresas privadas condições de realizar suas funções.

4.3 – Uma leitura do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão com base no Censo da Educação Superior de 2008

O Censo da Educação Superior é realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que coleta os dados sobre a educação superior brasileira com o objetivo de oferecer aos dirigentes das instituições, aos gestores das políticas educacionais, aos pesquisadores e à sociedade em geral, informações detalhadas sobre a situação atual e as grandes tendências deste setor. (Brasil, 2009).

Apresentaremos a seguir algumas tabelas referentes ao Censo da Educação Superior de 2008, como forma de demonstrar alguns dados que consideramos relevantes com relação aos indícios de que o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão realiza-se de forma muito limitada nas IES, e que sua predominância concentra-se nas IES públicas.

Embora nos interessem mais particularmente os dados que dizem respeito às universidades, pois é nessas que estão concentradas, em sua grande maioria, a pesquisa e a extensão; as demais IES também aparecerão como forma de conhecermos os demais números.

Tabela 1 - Número de Instituições de Educação Superior e a Categoria Administrativa das IES – 2008

Categoria Administrativa	Instituições									
	Total Geral	Universidades	%	Centros Univer.	%	Faculdades	%	CEFET e IFET	%	
Total	2.252	183	8,1	124	5,5	1.911	84,8	34	1,5	
Pública	236	97	41,1	5	2,1	100	42,4	34	14,4	
	Federal	93	55	59,1		4	4,3	34	36,5	
	Estadual	82	36	44,0	.	0,0	46	56,0	.	0,0
	Municipal	61	6	9,8	5	8,2	50	82,0	.	0,0
Privada	2.016	86	4,2	119	6,0	1.811	89,8		0,0	
	Particular	1.579	29	1,8	63	4,0	1.487	94,2	0,0	
	Comunit./ Conf/Filan	437	57	13,0	56	12,8	324	74,2	0,0	

Fonte: MEC/INEP/DEED

A **tabela 1** referente ao número de Instituições de Educação Superior e à Categoria Administrativa apresenta que de um total de 2.252 IES, apenas 183 (8,1%) são universidades, ou seja, somente destas é requerido o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. A maioria absoluta das IES, 2.069 (91,8%), é representada por Centros Universitários, Faculdades, CEFET e IFET, sem nenhuma obrigação constitucional de pesquisa e extensão.

Outra questão relevante com relação a esses dados é que as 183 universidades existentes se subdividem em públicas (federais, estaduais e municipais) e privadas (particulares, e comunitárias/confessionais/filantrópicas), o que representa um total de 97 (41,1 %) sobre 236 IES e 86 (4,2 %) sobre 2016 IES, respectivamente. Embora o número de universidades públicas e privadas seja quase igual, quando se toma o total de professores em tempo integral e por titulação vamos ter entre elas uma significativa desproporção.

Contudo, é importante primeiro entendermos a diferenciação entre as IES denominadas particulares, com fins lucrativos e as IES intituladas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos⁸⁵.

Essa discussão nos remete a questões do âmbito das políticas internacionais e pode ser entendida a partir da consolidação do neoliberalismo no Brasil, que gerou a contraposição estatal/público *versus* privado/mercantil. De acordo com Sguissardi (2009), este debate gerou uma polarização entre a desqualificação do estatal e a supervalorização do privado. A educação privada neste contexto passa a ser vista como mercadoria. Como diz Sader (2003), citado por Sguissardi (2009), o privado não seria a esfera dos indivíduos,

mas dos interesses mercantis – como se vê nos processos de privatização, que não constituíram processos de desestatização em favor dos indivíduos, mas das grandes corporações privadas, aquelas que

⁸⁵ Vide: a) SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JR, João dos Reis. A nova lei de educação superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil, ou continuidade da privatização e mercantilização do público? *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro, n. 29, p. 5-27, maio/agosto, 2005; b) SGUISSARDI, Valdemar. Universidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil. *Educação & Sociedade*. Campinas, vol. 26, n. 90, p. 191-222, Jan./Abr. 2005.

dominam o mercado – a verdadeira cara por trás da esfera privada do neoliberalismo (...) a polarização essencial não se dá entre o estatal e o privado, mas entre o público e o mercantil. (Sader, 2003, *apud* Sguissardi, 2009, p. 6).

Não são IES privadas/mercantis universidades como a UNIMEP, as PUCs e outras, por exemplo, mas especialmente aquelas que são gerenciadas por grandes grupos internacionais, que tem ações na bolsa de valores, e as que vêem no lucro financeiro o seu maior objetivo. Essa diferenciação consta dos censos oficiais de educação (INEP/MEC) a partir do ano de 1999. Os dados sobre a educação superior, a partir dessa data, passam a diferenciar a categoria administrativa privada em: particular (com fins lucrativos), e comunitária, confessional e filantrópica (ou sem fins lucrativos).

Em estudo recente Sguissardi (2009) demonstra que nos últimos nove anos, ou seja, de 1999 a 2008,

o número de IES dobra (105,3%), mas que o número de IES públicas aumenta apenas cerca de 1/5 disto, 22,9%; o das privadas (comum./confes./filant.), apenas cerca de 1/7 disto ou 15,5%; e o das particulares ou privado/mercantil, cerca de 10 vezes o índice das IES públicas e de 13 vezes das IES privadas, 200,1% ou quase o dobro da média nacional! (p. 12)

Esse estudo revela também que no octênio FHC o “percentual de IES públicas reduz-se de 25,6% para 11,9% do total e o de suas matrículas, de 41,6 para 30,2%” (p. 10). Já as IES privadas, saltam de 74,4% em 1994 para 88,1% em 2002, e as matrículas passam de 58,4% para 69,8% no mesmo período.

De acordo com Sguissardi (2009), embora se mantenha a tendência do maior crescimento do setor privado em relação ao setor público, nos seis anos que correspondem a um mandato e meio do Governo Lula da Silva – 2002-2008 – observa-se que,

o crescimento, tanto de IES quanto de matrículas, é bastante menor que nos anos imediatamente anteriores (...) Embora a proporção do número de IES tenha se alterado pouco, no caso das matrículas vê-se a continuidade da diminuição, ainda que um pouco menor, do percentual público (de 30,2% para 25,0%) e correlato aumento do percentual privado (de 69,8% para 75,0%)”. (p.10-11).

Observamos que sob o Governo FHC não foi criada nenhuma IFES, enquanto que sob o de Lula da Silva criaram-se até o momento (01/2010) 12 universidades e meia centena de *campi* de IFES preexistentes, além de expandir-se a educação tecnológica⁸⁶.

Embora os estudiosos em geral tendam a caracterizar o Governo de Lula da Silva como de certa continuidade dos dois Governos de Fernando Henrique Cardoso, identificamos ações que os diferenciam no âmbito das políticas de educação superior. Em que pesem às críticas feitas às ações afirmativas e políticas focais para educação superior do Governo Lula, como por exemplo, o Programa Universidade para Todos (Prouni), o Programa de Reestruturação e Expansão da Educação Superior (Reuni), e a política de cotas têm se apresentado como iniciativas emergenciais importantes, embora se saiba que não eliminam as causas estruturais que condicionam o acesso (e permanência) ao ensino superior.

⁸⁶ A partir de 2005, no governo Lula, foram criadas ou transformadas as seguintes universidades federais: UNIFAL - Universidade Federal de Alfenas (Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas 1914); UFVJM - Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (Escola Federal em 60, autarquia em 72 e centro universitário federal em 2001); UFTM - Universidade Federal Triângulo Mineiro (Faculdade de Medicina do Triângulo Mineiro 1953); UFERSA - Universidade Federal Rural do Semi Árido (Escola Superior de Administração de Mossoró 1967); UFTPR - Universidade Federal Tec do Paraná (Escolas de Aprendizes Artífices 1909); UFABC - Universidade Federal do ABC; UFGD - Universidade Federal da Grande Dourados (Desmembramento da Escola Federal de Agronomia da UFBA); UFRB - Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (Desmembramento da Escola Federal de Agronomia da UFBA); FCSPA - F. Universidade Federal de Ciências da Saúde de POA (Fundação Federal Faculdade de Ciências Médicas de POA FFCMPOA); e UNIPAMPA - Universidade Federal do Pampa. Estão em processo de criação 4 universidades de caráter internacional: UNILA - Universidade Federal da Integração latino-Americana, com sede em Foz do Iguaçu (PR); UnicPLP - Universidade da Comunidade dos Países de Língua portuguesa; Redenção (CE); UFOPA - Universidade Federal do Oeste do Pará, *multicampi*, sediada na cidade de Santarém (PA); e, mais recentemente, a UFFS - Universidade Federal da Fronteira Sul, com sede em Chapecó (SC) e outros campi em Laranjeiras do Sul e Realeza (PR). MOROSINI, Marília; SOUZA, Andréia (2009, p. 13-14). Consultar também www.inep.gov.br

Tabela 2 - Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais, por Organização Acadêmica e a Categoria Administrativa das IES – 2008

Categoria Administrativa		Matriculados em Cursos de Graduação Presenciais								
		Total Geral	Universidades	%	Centros Universitários	%	Faculdades	%	CEFET e IFET	%
Total		5.080.056	2.685.628	52,7	720.605	14,3	1.632.888	32,2	40.935	0,8
Pública		1.273.965	1.110.945	87,2	23.110	1,8	98.975	7,8	40.935	3,2
	Federal	643.101	600.772	93,4	.	.	1.394	0,2	40.935	6,4
	Estadual	490.235	446.832	91,1	.	.	43.403	8,9	.	.
	Municipal	140.629	63.341	45,0	23.110	16,4	54.178	38,6	.	.
Privada		3.806.091	1.574.683	41,4	697.495	18,3	1.533.913	40,3	.	.
	Particular	2.448.801	735.041	30,0	384.896	15,7	1.328.864	54,3	.	.
	Comum/Confes/Filant	1.357.290	839.642	61,9	312.599	23,0	205.049	15,1	.	.

Fonte: MEC/INEP/DEED

Tabela 3 - Número Total de Funções Docentes (Em Exercício e Afastados), por Organização Acadêmica, Regime de Trabalho e a Categoria Administrativa das IES – 2008

Categoria Administrativa		Funções Docentes (Em Exercício e Afastados)													
		Universidades							Faculdades						
Regime de Trabalho		Total	Tempo Integral	%	Tempo Parcial	%	Horista	%	Total	Tempo Integral	%	Tempo Parcial	%	Horista	%
				116.499	14.712	58,0	23.419	20,2	78.368	21,8	338.890	132.382	12,6	69.187	20,1
Pública		6.729	2.257	79,4	1.472	15,8	3.000	4,8	119.368	91.608	33,5	18.756	21,9	9.004	44,6
	Federal	377	340	85,7	35	13,4	2	0,9	66.122	56.758	90,2	8.561	9,3	803	0,5
	Estadual	3.164	1.729	75,1	900	18,5	535	6,4	44.870	33.075	54,6	8.604	28,4	3.191	17,0
	Municipal	3.188	188	34,0	537	22,0	2.463	44,4	8.376	1.775	5,9	1.591	16,8	5.010	77,3
Privada		109.770	12.455	28,0	21.947	26,4	75.368	45,6	219.522	40.774	11,3	50.431	20,0	128.317	68,7
	Particular	91.529	10.622	33,0	17.614	23,8	63.293	43,2	137.097	23.388	11,6	28.899	19,2	84.810	69,2
	Comum/Confes/Filant	18.241	1.833	25,3	433	27,7	12.075	47,0	82.425	17.386	10,0	21.532	5,9	43.507	66,1

Fonte: MEC/INEP/DEED

Tabela 4 - Número Total de Funções Docentes, por Organização Acadêmica, Grau de Formação e a Categoria Administrativa das IES – 2008

Unidade da Federação/Categoria Administrativa	Funções Docentes em Exercício										
	Universidades										
	Total	Sem Graduação	%	Graduação	%	Especialização	%	Mestrado	%	Doutorado	%
Brasil	167.388	22	0,01	19.147	11,4	32.560	19,4	54.051	32,4	61.608	36,8
Pública	96.760	18	0,01	11.875	12,3	12.576	13,0	25.048	25,9	47.243	48,8
Federal	53.766	4	0,007	7.540	14,0	3.918	7,3	13.025	24,2	29.279	54,5
Estadual	38.928	14	0,03	4.033	10,4	7.445	19,2	10.275	26,4	17.161	44,0
Municipal	4.066	.	.	302	7,4	1.213	30,0	1.748	42,0	803	19,6
Privada	70.628	4	0,005	7.272	10,3	19.984	28,3	29.003	41,0	14.365	20,4
Particular	25.170	.	.	2.905	11,5	8.210	32,6	10.127	40,3	3.928	15,6
Comum/Confes/Filant	45.458	4	0,009	4.367	9,6	11.774	26,0	18.876	41,4	10.437	23,0

Fonte: MEC/INEP/DEED

Para termos uma idéia do número de matrículas nas IES divulgado no Censo da Educação Superior de 2008, observamos que a **tabela 2** apresenta essas matrículas divididas por categoria administrativa nos cursos de graduação presenciais. De um total de 5.080.06 de alunos matriculados, 2.685.628 (52,7%) estão presentes nas universidades, e, deste total, 1.574.683 (58,6%) estão matriculados nas Instituições Privadas, que por sua vez, estão divididos em 735.041 (46,7%) matriculados nas IES particulares e 839.642 (53,3%) dos alunos matriculados nas comunitárias, confessionais e filantrópicas.

A probabilidade é que nesse último grupo ainda haja alguma condição de se desenvolver a associação do ensino, pesquisa e extensão, mas isso ainda dependerá do regime de trabalho e titulação dos professores, bem como da questão da pós-graduação, se consolidada ou não, quando existiriam maiores oportunidades de pesquisa.

A **tabela 3**⁸⁷ apresenta o regime de trabalho dos professores, se de tempo integral, tempo parcial ou horista. Via de regra, para se aplicar o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão a universidade vai requerer que o professor esteja num regime de trabalho de tempo integral para poder exercer essas três funções.

De um total de 178.147 professores em regime de trabalho de tempo integral nas IES Universidades, 103.130 (58%) estão no setor público. As IES Universidades privadas detêm 74.540 (28%) dos professores em tempo integral, e as IES Universidades comunitárias, confessionais e filantrópicas, 48.067 (25,3%).

Se considerarmos, no entanto, o cômputo geral dos professores do total das IES, há uma diferença considerável nesses números: de um total de 338.890 professores, apenas 132.382 (39%) trabalham em tempo integral.

A **tabela 4** demonstra o grau de formação dos docentes das universidades: sem graduação, graduação, especialização, mestrado ou doutorado. Interessa-nos basicamente o número de professores com doutorado que atuam nas universidades, que, em tese, são os que fazem pesquisa. E, neste sentido, o censo revela que dos 167.388 professores que estão nas universidades apenas 61.608 (36,8%) possuem doutorado, sendo que destes

⁸⁷ Embora constem no número total da tabela 3, os CEFETs e IFETs não aparecem separadamente nesta tabela.

47.243 (76,6%) ou $\frac{3}{4}$ dos docentes com essa formação atuam nas IES públicas.

Do total de docentes doutores das IES brasileiras (61.608), vinculam-se às universidades privadas 14.365 (20,4%), divididos entre as particulares e as comunitárias, confessionais e filantrópicas, 3.928 (27,3%) e 10.437 (72,7%), respectivamente. Considerando-se que temos 97 (41,1%) universidades públicas sobre um total de 236 IES e 86 universidades privadas (4,2%) sobre um total de 2016 IES, o fato de termos 47.243 (76,6%) professores com doutorado nas públicas e 14.365 (20,4%) professores nas IES universidades privadas mostra a desproporção no número de doutores, e mais uma vez a comprovação de que a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão tende a acontecer muito mais nas universidades públicas que nas privadas e, em especial, que nas particulares.

Levando-se em conta que a pós-graduação consolidada nas universidades é um fator importante a ser considerado quando nos referimos à realização do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, selecionamos uma amostra de universidades das três organizações acadêmicas – pública, particular, e comunitária, confessional e filantrópica – para sabermos quantas delas podem ser consideradas com pós-graduação consolidada.

Definimos como parâmetro para essa característica o fato de determinada universidade possuir no mínimo cinco mestrados e dois doutorados. As informações foram buscadas no *Cadernos de Indicadores da CAPES*, considerando-se a coleta de dados do ano de 2008 dos programas de pós-graduação. A amostra foi aleatória, e buscamos um terço do total das universidades constantes do Censo da Educação Superior de 2008. Neste sentido buscamos as informações⁸⁸ de 18 universidades públicas, 19 universidades comunitárias, confessionais e filantrópicas, e 9 universidades particulares.

Identificamos que das 18 universidades públicas, 14 possuem programas de pós-graduação consolidados, segundo nossos parâmetros. Das

⁸⁸ Selecionamos no site da ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior), da ANUP (Associação Brasileira de Universidades Privadas) e da ABRUC (Associação Brasileira das Universidades Comunitárias).

19 universidades comunitárias, confessionais e filantrópicas, apenas 4 possuem no mínimo cinco mestrados e dois doutorados, e das 9 universidades particulares nenhuma delas cumpre esse critério, embora algumas possuam programas de pós-graduação em nível de mestrado.

Os dados dessa amostra estão de acordo com os do estudo de Morosini e Souza (2009, p.15), quando, ao examinarem os programas de pós-graduação por nível e dependência administrativa, concluíram que “os dados revelam que são as IES federais que abrigam o maior número de programas (1.280), seguidas das IES estaduais (621), das IES particulares* (493) e municipais (16) (MEC/CAPES, 2009)”.

Compreendendo que a realização de pesquisas requer um alto custo e necessita de um grande número de doutores em regime de trabalho de tempo integral, é compreensível que de fato sejam as universidades públicas que conseguem cumprir com o princípio da indissociabilidade.

Esses fatores devem ser considerados nas nossas análises com relação à associação entre ensino, pesquisa e extensão nas universidades brasileiras. Se, por um lado, já entendemos que esse requisito só é exigido das universidades e não das outras modalidades de IES, por outro, a expansão acelerada do setor privado/mercantil tem colaborado para enfraquecer ou quase ignorar o cumprimento da exigência constitucional (artigo 207 da CF) nas IES particulares com *status* de universidade, como se verá adiante.

Pois, como afirma Sguissardi (2009, p.302),

Um modelo neoprofissional ou neonapoleônico tem caracterizado o perfil da maioria de nossas instituições de educação superior, que também poderiam ser classificadas como *universidades de ensino, escolas profissionais*, numa proporção a cada dia maior no confronto com as de perfil neo-humboldtiano ou *universidade de pesquisa* (...) e como caracterização complementar de ambos os perfis (...), se tornam a cada dia mais presentes os traços de uma universidade que, sem ter sido de fato autônoma, no caso do Brasil, a não ser com raras exceções conhecidas, se revela mais e mais *heterônoma e competitiva*. (grifos do autor).

Nesse contexto a competitividade econômica do mercado educacional tem se sobressaído com relação à expansão do ensino superior público. Em que pese a criação das IFES e dos novos *campi* no governo de

* As autoras utilizam o termo “particulares” como sinônimo de “privadas”. (Nota da autora da tese).

Lula da Silva, a tendência – segundo os estudiosos e os dados apresentados pelo Censo da Educação Superior de 2008, bem como pela base de dados da CAPES – é que de fato a expansão mais acelerada seja a do setor privado/mercantil.

4.4 – Considerações Finais sobre o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão a partir de sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal Brasileira de 1988

A questão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão deve ser compreendida a partir de sua construção histórica e dos rumos que as políticas públicas para o ensino superior tomaram a partir, particularmente, dos anos 1990, que é o que explica o percurso da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão desde sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988. Políticas marcadas pela forte presença dos fundamentos neoliberais, nas orientações do governo FHC, e também dos governos Lula da Silva, que, por sua vez, vêm (ambos) obedecendo às *recomendações* de organismos externos, embora seja possível identificarmos distinções entre esse dois governos.

Gomes e Moraes⁸⁹ (2009, p. 1), ao considerarem a tese de que a “transição ou a transformação histórica dos sistemas de educação superior segue três grandes fases: vai do sistema de elite para o sistema de massa e deste pode chegar ao sistema de acesso universal”, argumentam que o Brasil contemporâneo produziu a experiência do sistema de massa.

Baseados em um modelo teórico desenvolvido por Trow (1973, 2005 *apud* Gomes e Moraes, 2009, p. 2-6), nos dados estatísticos sobre a educação superior (gerados pelo Censo do INEP/MEC), e sobre a população (IBGE), os autores afirmam que

No curso histórico da sociedade brasileira já se encontra claramente delineado a fase do sistema de elite de educação superior, o qual, por razões econômicas, políticas, sociais e culturais vêm sendo profundamente remodelado por meio de políticas de corte “liberal-conservador” (governo FHC) e “neoliberal-populista” (governo Lula)

⁸⁹ GOMES, Alfredo Macedo; MORAES, Karine Nunes de. A expansão da educação superior no Brasil contemporâneo: questões para o debate. Texto apresentado na XXXII Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, MG: 2009 (Mimeo). Disponível no site <http://www.anped11.uerj.br/>

(...) fazendo emergir, apenas contemporaneamente, o **sistema de massa**. Contudo, estamos muito distantes de um **sistema de acesso universal**, cenário que não se apresenta, infelizmente, como realidade possível nas duas ou três décadas vindouras deste século (p. 12, grifos dos autores).

Em que pese o reconhecimento de que a expansão do ensino superior se dá muito mais no setor privado⁹⁰, os pesquisadores concluem que as novas iniciativas do governo de Lula da Silva – como o REUNI, ProUni e sistema de cotas – expandiram o acesso a esse nível de ensino em 2006. (p.7). Essa diferença entre os governos FHC e Lula da Silva deve ser considerada com relação à expansão e ao acesso, sobretudo, dos jovens trabalhadores nesse nível de ensino.

No entanto, os governos FHC e Lula da Silva, ao flexibilizarem a organização e funcionamento das Instituições de Ensino Superior por meio de decretos, contribuíram ainda mais para reduzir o grau de cumprimento do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como referência para as IES, que, além de transmitir, deveriam produzir e compartilhar conhecimento mediante sua função de extensão.

A LDB, lei 9394/96 não reafirmou o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão porque não representa o projeto que foi originalmente pensando pelas forças progressistas e foi aprovada ao sabor dos interesses muito mais do governo e dos setores que representam a educação privada do que pelos que defendem a escola pública de qualidade.

Como afirmamos anteriormente, apesar da importância e necessidade das leis, estas não são determinantes para que as mudanças ocorram efetivamente. São as condições concretas que ditam os rumos dos projetos sociais em disputa, inclusive sua superação ou não, e, portanto, o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão não se consolidou nas universidades a partir de sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988, mas as dificuldades de sua implantação são evidenciadas diante das políticas públicas educacionais para o ensino superior nas duas últimas décadas

Por outro lado, a ANDES-SN reafirma constantemente sua proposta de universidade sem abrir mão do princípio da indissociabilidade entre ensino,

⁹⁰ Os autores consideram que privatização e massificação não se referem a um mesmo fenômeno (p.13).

pesquisa e extensão como base de uma universidade socialmente referenciada, em que pesem os embates e dificuldades enfrentados nos últimos vinte anos com as políticas públicas oficiais. A última versão publicada data de outubro de 2003, embora já se encontre outra versão reformulada em fase de publicação⁹¹.

O XXII Congresso da ANDES-SN aprovou em março de 2003 em Teresina, PI, que a Diretoria apresentasse uma versão atualizada e revisada da “Proposta das Associações Docentes e da ANDES-SN para a Universidade Brasileira”, e referida versão foi apresentada e aprovada em junho do mesmo ano, no 46º CONAD em Vitória, ES, sendo publicada em outubro de 2003.

A proposta, a exemplo das duas versões anteriores, faz um balanço da universidade, seu papel e a crítica da situação atual, tecendo minuciosos comentários sobre as questões de conjunturas e a necessidade de atualização das orientações que pautam seu projeto de universidade progressista e socialmente referenciada pelo conjunto de professores que durante anos vêm lutando pelo ensino público, de qualidade e acessível a todos. E ao referir-se aos princípios que fundamentam o denominado padrão unitário de qualidade, reafirma que

O princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão reflete um conceito de qualidade do trabalho acadêmico que favorece a aproximação entre universidade e sociedade, a auto-reflexão crítica, a emancipação teórica e prática dos estudantes e o significado social do trabalho acadêmico. A concretização deste princípio supõe a realização de projetos coletivos de trabalho que se referenciem na avaliação institucional, no planejamento das ações institucionais e na avaliação que leve em conta o interesse da maioria da sociedade (p.30).

Pelo que vimos a partir dos autores consultados, mesmo nas universidades em que há possibilidades de se cumprir o preceito constitucional do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão a forma de realização destas três funções associadas não está de acordo com a proposta da ANDES-SN para universidade brasileira. A pesquisa se aproxima muito mais dos setores produtivos do que de um projeto pedagógico da universidade, e mesmo quando os alunos são inseridos em algum projeto de pesquisa ainda

⁹¹ Informação oral de membros da diretoria da ANDES-SN, na 32ª ANPED, em outubro de 2009, em Caxambu, MG.

na graduação, muitas vezes esta formação científica de recursos humanos para pesquisa pode estar vinculada à idéia de despertar a vocação científica, preparando o aluno para pós-graduação, no sentido de reduzir sua permanência no mestrado e doutorado.

Em termos de concepção de universidade, observamos que, mesmo quando os teóricos que fazem a críticas às políticas oficiais não mencionam a proposta de universidade da ANDES-SN, há certa articulação com os princípios básicos desta proposta naquilo que vislumbram como referência de universidade necessária à inclusão da maioria. Particularmente quando se referem à questão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, se referenciam nos fundamentos postos pela ANDES-SN, ao defenderem estas três funções como primordiais para alcançarmos um patamar mínimo de qualidade.

De acordo com Mazzili (1996)

A tentativa de implantação de um modelo de universidade baseado no modelo empresarial de qualidade e produtividade vem se dando a partir de iniciativas de avaliação do ensino superior fundadas na avaliação do trabalho acadêmico, no enfoque dos desempenhos individuais, sem circunstanciar as condições concretas e históricas, do ponto de vista social e institucional, em que esse trabalho ocorre (...) contrapondo-se ao discurso oficial, entidades científicas e sindicais e diversos teóricos têm apontado outras saídas para a crise. A democratização da universidade, nessa perspectiva, significa atribuir o poder de decisão a quem a faz e ao Estado sua manutenção, o que implica garantia de acesso e de permanência, socialização da produção e da gestão (...) a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é apontada, nessa perspectiva, como critério de qualidade na concretização de um trabalho acadêmico assim referenciado. (p. 9).

A autora expressa, assim, que o papel social da universidade na construção de uma sociedade igualitária e democrática requer a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Como nos aponta Pucci (1991, p.33-42), a expressão "*indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão*" não deve ser considerada como uma fraseologia de efeito, mas deve ser um instrumento na direção da construção de uma universidade de um *bom nível acadêmico, pública, autônoma, democrática*, que efetivamente propicie a inclusão da maioria de acordo com suas necessidades concretas.

Neste sentido, Mancebo (2008) também reconhece que, mesmo

considerando toda a conjuntura adversa para a educação superior, há que se registrar o que oferece tensão e conflita (...) movimento que se contrapõem, seja no campo acadêmico, ou no campo sindical [trabalhos apresentados nas Reuniões Anuais da ANPED, especialmente os do GT 11, e as lutas e enfrentamentos da ANDES-SN] às políticas para educação superior (...) tais iniciativas críticas e insurgentes dão consistência à crença de que, em se tratando de universidade, sempre existe a possibilidade de um momento de suspensão, no qual se reelabora outro código de sociabilidade, outro código de civilidade e de relação com o público, no qual se pode construir o dissenso, desafiando o paradigma do pensamento único, para indagar outros saberes, outras práticas, outros sujeitos, outros imaginários capazes de conservar viva a chama de alternativas para essa ordem social de hegemonia do capital (Lander, 2001) e de construir um sentido social, ético e mais igualitário para a universidade (p. 68-69).

Com base na afirmativa acima encerramos nosso estudo retomando e reafirmando aqui uma das hipóteses que moveu esta pesquisa, de que se a proposta de universidade da ANDES-SN, particularmente a questão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão for entendida em sua dimensão temporal e histórica, ela terá um papel extremamente importante enquanto ação que nos move na direção de um projeto de universidade progressista, podendo ser um instrumento teórico político de orientação da prática acadêmica e sindical na luta pela emancipação da sociedade e da universidade atual.

CONCLUSÃO

Este estudo objetivou conhecer e analisar o percurso do princípio da indissociabilidade entre ensino pesquisa e extensão a partir de sua inclusão no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 até 2008. No entanto, analisamos preliminarmente as concepções de universidade que são identificadas na história das universidades em geral, e na universidade brasileira, em particular, a partir dos denominados modelos clássicos: inglês, francês e alemão.

Identificamos que destas universidades européias surgem – além, obviamente de sua função primordial, a transmissão dos conhecimentos – as funções também da pesquisa (Alemanha), da extensão (Inglaterra), e o papel da universidade na formação profissional dos servidores do Estado (França).

No caso da América Latina, o Movimento Renovador de Córdoba, na Argentina, foi o modelo que mais se destacou, por suas reformas de base que visavam à transformação social como um todo, e daqui o conceito de extensão universitária ganha uma conotação inédita: de contribuição com o conhecimento e conscientização das camadas sociais que não teriam acesso à universidade. Este Movimento tem um alcance político mundial e irá repercutir no modo de se pensar a universidade, não apenas na América Latina, mas em outros continentes.

A origem do ensino superior no Brasil sofre influência direta do denominado modelo napoleônico, que busca a formação profissional para o retorno imediato ao Estado. Tal fator relaciona-se ao fato da vinda da família real portuguesa ao Brasil requisitar profissionais que atendessem as necessidades da Corte. Este modelo predominará inicialmente, mas aos poucos outros cursos vão surgindo na área de humanidades – além dos cursos que predominavam, Direito, Medicina e Engenharia – e a aquisição do pensamento crítico se fará presente nas faculdades de letras e filosofia, principalmente.

O auge, no entanto, de uma concepção distinta de universidade acontecerá na década de 1930 com o surgimento da USP, que revoluciona a organização universitária e estimula a pesquisa como função da universidade. Vale ressaltar que no Estatuto das Universidades de 1931, integrante do conjunto das reformas denominadas “Francisco Campos” já aparecia a

pesquisa como função da universidade, embora as condições concretas não estivessem dadas, como não estão até hoje. A experiência da USP, no entanto, sofrerá derrocadas, devido o governo ditatorial de Getúlio Vargas, mas serviu de base para o que veio a ser esta renomada IES nos dias atuais.

Com relação ao ensino e à pesquisa, será na Reforma Universitária, Lei 5.540/68, que aparecerão pela primeira vez como funções associadas da universidade, em que pese o contexto mais amplo ser desfavorável. Na década de 1960, os movimentos sociais organizados, especialmente a UNE, reivindicam uma reforma universitária que contemplasse, entre outras questões, o ensino, a pesquisa e a extensão como funções da universidade.

Com a organização das Associações Docentes (AD's) e depois com o surgimento da Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES), vai emergir na década de 1980 uma proposta de universidade que tem como princípio básico de referência de qualidade o ensino, a pesquisa e a extensão como funções primordiais da Universidade. Esta proposta será uma referência para inclusão do artigo 207 da Constituição Federal de 1988: "As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão". Isto representou, sem dúvida um avanço. Entretanto, passados mais de vinte anos, observamos que, na prática e em termos quantitativos, este avanço foi mínimo, não tendo se traduzido em efetiva vitória dos setores progressistas, para além do significado da inclusão desse princípio na Constituição Federal.

Esperar-se-ia que na aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, este princípio fosse reafirmado, no entanto esta lei, ao definir a organização e funcionamento das IES, deixou lacunas para que leis complementares fizessem. Ao tratar da educação superior, a Lei nº 9394/96 prevê apenas, em seu artigo 45, que esta "*será ministrada em instituições de ensino superior públicas ou privadas, com vários graus de abrangência e especialização*". O decreto 2.207/97⁹² estabeleceu, oficialmente, a tipologia das instituições de ensino superior, regulamentando o disposto no artigo 45 da LDB.

⁹² Substituído em seguida pelo decreto nº 2.306/97.

E neste sentido, a legislação pós-LDB através de decretos criou os polêmicos Centros Universitários e abriu um leque de opções para a organização das IES, sem, contudo, considerar-se a pesquisa e a extensão como funções que aliadas ao ensino cumpriam o dispositivo constitucional. Um decreto mais recente sobre a concepção e grau de autonomia dos centros universitários, o de nº 5.786/2006, estabelece no seu artigo 2º que “*Os centros universitários (...) poderão criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior, assim como remanejar ou ampliar vagas nos cursos nos termos deste decreto*”.

De acordo com Fávero e Segenreich (2008) este decreto não somente se volta à definição de centro universitário de 1997, mas

ênfatisa a excelência do ensino sem menção à *indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão*, como também é reduzido o percentual mínimo de professores em tempo integral a ser exigido nas avaliações, diminuindo de 33% para 20%. Quanto ao seu grau de autonomia, ele atende aos principais interesses das mantenedoras dessas IES (...) *percebemos que prevaleceu a visão de uma instituição que tem, praticamente, todas as prerrogativas de autonomia de universidade sem a obrigação de desenvolver institucionalmente a pós-graduação stricto sensu e a pesquisa* (p. 176, grifos nossos).

Vale aqui lembrarmos os dados estatísticos que demonstram bastante cabalmente a pequena extensão da prática efetiva da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão na universidade brasileira. Essa demonstração poderia ser muito mais inquestionável se tivéssemos podido cruzar os dados relativos aos três principais fatores que determinam as condições da prática dessa associação: pós-graduação consolidada, titulação acadêmica e o regime de tempo integral. Apenas por hipótese, demonstrável caso se pudesse dispor dos dados primários em relação a esses três fatores, o que não é o caso, poder-se-ia afirmar que somente um terço ou pouco mais das universidades apresentam as condições ideais para a observância desse princípio constitucional. Em outras palavras, se poderia afirmar que somente cerca de 3% das 2.252 praticam a associação ensino-pesquisa-extensão e somente certa de 17% do total de alunos matriculados no total de IES viveriam, durante sua formação, a experiência dessa associação ou de *universidades de pesquisa*, os demais cerca de 83% formando-se em *universidades de ensino*.

Por outro lado, apesar da pouca extensão, do ponto de vista quantitativo, do número de instituições e de matrículas de graduação, não se pode deixar de considerar que esses 3% representam as universidades mais importantes do país, em especial pela pós-graduação *stricto sensu*, pelo volume e importância da pesquisa e da própria extensão que desenvolvem, embora muitas delas somente cumpram o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão no nível da pós-graduação.

Do ponto de vista da legislação e das políticas públicas para o ensino superior como um todo, o quadro que se apresenta em relação ao cumprimento do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é pouco promissor. Observa-se que este fator não é algo isolado, mas que faz parte de uma política maior, que extrapola, inclusive, os limites da política nacional. As ações governamentais brasileiras em seu contexto de ajustes macroeconômicos para América Latina, sob orientação de organismos externos – como o Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio, Fundo Monetário Internacional – requereu também ajustes em outras áreas como a educação.

É esta demanda mais ampla que explica, portanto, o percurso polêmico do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nos últimos vinte anos, não sendo reafirmado nem na Lei de Diretrizes e Bases, Lei 9394/96, nem nas legislações posteriores, pois as mesmas são produzidas dentro de um contexto que não interessa esta indissociabilidade, mas por outro lado, precisa-se de formação rápida, e que o alunado retorne imediatamente para o mercado de trabalho, e para isto apenas a formação em uma IES de ensino é suficiente.

Entendendo que não há pesquisa pronta e acabada, vamos deixar algumas questões para reflexões e quem sabe subsidiar outras pesquisas sobre a temática. Uma primeira questão é sobre a importância da legislação. Não a negamos, mas entendemos também que a mesma carrega grande quantidade de ideologia por trás dos princípios legais, e quando nos debruçamos exageradamente sobre a legislação, corremos o risco de pensarmos somente a partir de sua lógica.

Na revisão da literatura feita sobre o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, percebemos que muitas palavras-chave

que estão na legislação tornaram-se uma sorte de jargão para alguns estudiosos. Muita gente fala hoje do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como se fosse algo apenas da lei, não um princípio teórico, de uma visão que se contrapõe à universidade concreta que temos.

Devemos trabalhar também com o significado histórico desta conquista legal, explicar melhor por que defendemos este princípio, o que é esta universidade de ensino, pesquisa e extensão, por qual razão ela foi criada, o que fazemos com isto agora. Queremos que a universidade cumpra a lei, mas não é só isto, queremos transformar também, não só fazer o que a lei quer, senão ficamos presos às amarras institucionais sempre.

Pela legislação a proposta de universidade da ANDES-SN já conseguiu várias conquistas, mas às vezes viramos reféns da lei, e na prática somos totalmente impotentes. A lei pode ser também uma forma de conservar o que está posto, e o setor dominante já entendeu isto há muito tempo. Às vezes faz concessões na lei, mas nenhuma concessão na realidade. Direito à educação, gratuidade, autonomia, gestão democrática, princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, tudo está na lei, e o que fazemos com tudo isto? Colocar na lei para não mudar nada pode ser uma boa estratégia para aqueles a quem não interessa efetivamente fazer a mudança.

Desta primeira consideração decorre a segunda: sabemos que só a crítica não transforma nada, mas ela também é necessária e sem crítica não há transformação. As instâncias decisórias da universidade quer seja por questões burocráticas, quer seja por concepção de universidade, ou ainda, por falta de iniciativas, têm se mostrado pouco eficiente para discutir seus problemas e apontar possibilidades de enfrentamento para sua crise. Esta é, portanto, uma tarefa dos intelectuais e movimentos sociais como um todo, e particularmente do movimento docente das universidades públicas, pois, como aponta Leher (2004), é importante mobilizar *“toda experiência de coalizão dos setores devotados à causa do ensino público”*, aprofundando o debate em

questões como estratégias de universalização, autonomia, democracia, articulação entre ensino-pesquisa, compromisso social, financiamento público das instituições estatais, condições de trabalho dos trabalhadores da educação, assistência estudantil, democratização efetiva dos órgãos de fomento a C&T, colonialidade do saber, integração

com os países periféricos e centrais, criação de um espaço universitário latino-americano, patentes e propriedade intelectual, controle social das instituições privadas, entre tantos outros que vêm sendo demandados pela maioria da sociedade brasileira, e que podem ser discutidas em congressos universitários convocados pelos setores democráticos e suas conclusões e consensos poderão compor a agenda do movimento nacional em defesa do ensino público e gratuito (p. 8).

A ANDES-SN reafirma constantemente sua proposta alternativa para universidade brasileira, porque entende que vivemos em uma sociedade contraditória, que estes embates são necessários, pois não há como caminharmos todos juntos na mesma direção, se há tantas divergências de interesses.

No entanto, as dificuldades não devem ser motivos para deixarmos de buscar constantemente alternativas que possam contribuir com a construção de uma universidade efetivamente pública e autônoma, este é, pois, o nosso papel.

Devemos entender a proposta da ANDES-SN como um projeto datado, que teve toda sua significação naquele contexto – pós-ditadura, reabertura política, democratização, reorganização do movimento docente – e escaparmos da lógica de modelo, pois não precisamos nos prender a um ‘projeto ideal’ que resolveria todas as questões da universidade, até porque ele não existe, mas ter como horizonte algo diferente daquilo que não queremos.

Se entendermos que a universidade tem uma grande importância dentro de um projeto maior de transformação social, de superação do capital, como fazer então que a universidade contribua mais com o acirramento das contradições que podem levar a uma nova formação social? Temos que defender um projeto que estimule das mais variadas formas esta contradição. Se pensarmos que toda estas reformas neoliberais são cada vez mais restritivas à execução de um projeto emancipador de sociedade, podemos reafirmar a proposta de universidade da ANDES-SN, por exemplo. Não é possível pensar em uma proposta de ensino superior que “universalize a universidade” dentro destas políticas neoliberais. Mas, se só é possível outro projeto se houver antes uma transformação social, qual o sentido de um projeto alternativo? Entramos então em um círculo vicioso, temos que ter mesmo uma proposta diferenciada de universidade porque pensamos uma sociedade também diferenciada. É um processo contraditório inevitável. O materialismo

histórico, ao contrário do que se apregoa – que o mesmo está superado, é insuficiente para explicar a realidade atual e a crise do capital, porque chegamos ao *fim da história* – pode ser uma forma de compreensão deste contexto. De acordo com Frigotto (2001)

No que concerne ao materialismo histórico (...) este referencial sempre entrou em crise quando o capitalismo, seu objeto de crítica, sofreu mudanças bruscas. Este referencial, que se estrutura como crítica radical ao capitalismo, só pode, portanto, efetivamente acabar quando as relações capitalistas forem superadas (...) *É nas novas formas de sociabilidade do capital, como a relação social dominante e em crise, que podemos, a partir da perspectiva do materialismo histórico, lançar luz para entendermos a crise da teoria social* (incluindo-se aí a própria crise do materialismo histórico) e a crise ético-política (p. 22-23, grifos nossos).

Diante das contradições teóricas e práticas sobre o papel e as funções da universidade na sociedade contemporânea e mediante a crise sindical e dos partidos ideológicos e revolucionários (sentido *gramsciano*), reconhecemos o grande desafio que temos diante de um contexto de profundo pessimismo e de ênfase no pensamento único de despolitização e desmobilização (Frigotto, 2001, p. 35-36). Mas, nos deparamos também com uma consistente produção teórica que, fundada nas relações entre Estado, universidade e sociedade, aponta alternativas diante da inegável crise em que se encontra a universidade pública brasileira.

Esta percepção poderá contribuir para a busca da consolidação do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Ainda que o contexto mais amplo das políticas públicas para este nível de ensino seja tão adverso, reiteramos que o processo contraditório deve nos mover, assim como afirma Eduardo Galeano em relação à utopia *“Ela está no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Parece que, por mais que eu caminhe, jamais a alcançarei. Para que serve, então, a utopia? Serve para isso: Para caminhar”*.

REFERÊNCIAS

- ANDES. Congresso Nacional, II. *Relatório Final*. Fortaleza: 1983.
- ANDES. CONAD, XIII. *Relatório Final*. São Paulo: 1986.
- ANDES. Proposta das AD's e da ANDES para a Universidade Brasileira. *Cadernos da ANDES*. Nº 2. Juiz de Fora, jul./1986.
- ANDES-SN. Proposta da ANDES-SN para a Universidade Brasileira. *Cadernos da ANDES*. Nº 2. Edição Especial. Atualizada e Revisada. Guaratinguetá, SP: 1996.
- ANDES-SN. Congresso Nacional. *Relatório Final*. Goiânia: 1987.
- ANDES-SN. *Estatutos da ANDES-SN*. Brasília: 1989.
- ANDES-SN. Congresso Nacional, XX. *Relatório Final*. Rio de Janeiro: 2001.
- ANDES-SN. As novas faces da reforma universitária do governo Lula e os impactos do PDE sobre a educação superior. *Cadernos Andes*, nº 25, Brasília, DF: 2007.
- ANDES-SN. Reforma Universitária: quais os interesses envolvidos? Texto distribuído na XXXII Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, MG: 2009. (Mimeo).
- ANDERSON, Perry. *A crise da crise do marxismo*: introdução a um debate contemporâneo. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- ANTUNES, Ricardo. *O novo sindicalismo*. São Paulo, Brasil Urgente: 1991.
- APPLE, Michael W. *Educando à direita*: mercados, padrões, Deus e desigualdade. Tradução: Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Cortez / Instituto Paulo Freire, 2003.
- ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. *História da Educação*. São Paulo: Moderna, 1989.
- BALDIJÃO, Carlos Eduardo Malhado. Os desafios do movimento docente nos dez anos de luta da ANDES-Sindicato Nacional. In: *Universidade e Sociedade/Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições Superior* – Vol. 1, nº 1 (fev 1991) – Brasília: DF.
- BIRD/BANCO MUNDIAL. *La Enseñanza Superior: Las lecciones derivadas de la experiencia*. (El desarrollo em la práctica) Washington, DC: Bird/Banco Mundial, 1995.
- BOAVENTURA, Elias. *Universidade e Estado no Brasil*. Piracicaba, SP: Editora Unimep, 1989. (Série Aberta).

BOURDIEU, Pierre. *Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Senado: Brasília, 1988.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Ano CXXXIV, n. 248, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 de abril de 1997. Seção 1, p. 7534.

BRASIL. Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 de agosto de 1997. n. 159. Seção 1, p. 17991.

BRASIL. Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001. *Diário Oficial da União*, Brasília, 10 de julho de 2001.

BRITO, Ana Maria Peixoto de. *LDB: da conciliação possível à lei “proclamada”*. Belém: Graphitte, 1997.

BUARQUE, Cristovam. *A Aventura da Universidade*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista; Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994. (Universitas).

CALDERÓN, Adolfo Ignacio (coordenador). *Educação Superior: construindo a extensão universitária nas IES particulares*. São Paulo: Xamã, 2007.

CATANI, Afrânio; OLIVEIRA, João. A educação superior. In: OLIVEIRA, R.; ADRIÃO, T. (orgs.). *Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB*. Xamã: 2002.

CHARLE, Christopher; VERGER, Jacques. *História das Universidades*. Tradução: Elcio Fernandes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996. (Universitas).

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; LIMA, Rosângela Novaes; MEDEIROS, Luciene Miranda. Reforma da educação superior brasileira – de Fernando Henrique Cardoso a Luiz Inácio Lula da Silva: políticas de expansão, diversificação e privatização da educação superior brasileira. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira; MOROSINI, Marília (Organizadores). *Educação Superior no Brasil: 10 anos Pós-LDB*. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

COELHO, Pedro Rabelo. *Sindicalismo na Universidade: um estudo do movimento docente*. Santa Maria: SEDUFMS/ANDES-SN, 1996.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Dualidade de Poderes: introdução à teoria marxista de estado e revolução*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CUNHA, Luis Antônio. *A Universidade Temporã*. 2. ed. revista e ampliada. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

CUNHA, Luis Antônio. *A Universidade Reformanda: O Golpe de 1964 e a Modernização da Universidade*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

CUNHA, Luis Antônio. *História de las Universidades de América Latina – Unión de Universidades de América Latina*. Ciudad Universitaria, México: Edición Gisela Rodriguez Ortiz, 1999. Colección Udual.

CUNHA, Luis Antônio. O ensino superior no octênio FHC. *Educação & Sociedade*. Campinas, SP, CEDES, vol. 24, n. 82, abril/2003.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Educação e Contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo*. 2. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1986.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Básica no Brasil, p.169 – 201. In: *Educação e Sociedade*, vol. 23, nº80, Campinas, SP: CEDES, 2002. Número Especial: Políticas Públicas para a Educação: olhares diversos sobre o período de 1995 a 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9.394/96. 8. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

DRÈZE, Jacques e DEBELLE, Jean. *Concepções da Universidade*. Tradução: Francisco de Assis Garcia e Celina Fontenele Garcia. Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, 1983.

DOURADO, Luis Fernando. Reforma do Estado e as Políticas para a Educação Superior no Brasil nos 90, p.235 – 253. In: *Educação e Sociedade*, vol. 23, nº80, Campinas, SP: CEDES, 2002. Número Especial: Políticas Públicas para a Educação: olhares diversos sobre o período de 1995 a 2002.

FÁVERO, M. L. A. *A UNE em tempos de autoritarismo*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.

FÁVERO, M. L. A. Universidade, Pesquisa e Iniciação Científica: anotações para um debate. Texto apresentado na XVIII Reunião Anual da ANPED, Caxambu, MG: 1995. (Mimeo).

FÁVERO, M. L. A. (a) *Universidade e Poder: análise crítica/fundamentos históricos: 1930-45*. 2. ed. Brasília: Plano, 2000.

FÁVERO, M. L. A. (b) *A Universidade do Brasil – Das origens à construção*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Inep, 2000, v.1.

FÁVERO, M. L. A; SEGENREICH, Stella Cecília Duarte. Universidades e centros universitários pós-LDB/96: tendências e questões. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira; MOROSINI, Marília (Organizadores).

Educação Superior no Brasil: 10 anos Pós-LDB. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

FÁVERO, Osmar. *A Educação nas Constituintes Brasileiras: 1823-1988.* 3.ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

FERNANDES, Florestan. *Universidade Brasileira: Reforma ou Revolução?* São Paulo: Alfa Ômega, 1979.

FERNANDES, Florestan. Crise da universidade, LDB e socialismo hoje. In: *Universidade e Sociedade/Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições Superior* – Vol. 1, nº 3 (Nov. 1992) – Brasília: DF.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa.* Edição Especial. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a Crise do Capitalismo Real.* 5. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

GADOTTI, Moacir. *Concepção Dialética da Educação: um estudo introdutório.* São Paulo: Cortez, 1983.

GAMBOA, Silvio Sánchez. A pesquisa na construção da universidade. Compromisso com a aldeia num mundo globalizado. In: LOMBARDI, José Claudinei (Org.). *Pesquisa em educação: História, filosofia e temas transversais.* Campinas/SP e Caçador/SC: Autores Associados e UnC, 1999.

GERMANO, José W. *Estado Militar e Educação no Brasil (1964-1985).* 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

GOMES, Alfredo Macedo; MORAES, Karine Nunes de. A expansão da educação superior no Brasil contemporâneo: questões para o debate. Texto apresentado na XXXII Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, MG: 2009 (Mimeo). Disponível no site <http://www.anped11.uerj.br/>

GRAMSCI, Antonio. *Os intelectuais e a organização da cultura.* 4. ed. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna.* 11. ed. São Paulo: Loyola, 2002.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, Censo da Educação Superior. Resumo Técnico. Ministério da Educação, INEP, Brasília, DF: 2009.

KUENZER, Acácia; MORAES, M. C. Temas e Tramas na Pós-Graduação em Educação. In: *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 93, set./dez. 2005; Moraes, M. C. Avaliação na pós-graduação brasileira: novos paradigmas, antigas controvérsias. In: Bianchetti, L. Machado, A. M. *A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação e escrita de teses e dissertações.* 2. ed. Florianópolis: Ed. da UFSC; São Paulo: Cortez, 2006.

LEHER, Roberto. Políticas Públicas: possibilidades e entraves para a retomada de projetos alternativos ao capitalismo dependente. In: *Universidade e Sociedade/Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições Superior* – Ano XII, Vol. 1, nº 28 (Nov 2002) – Brasília: DF.

LEHER, Roberto (2004) *Contra-reforma universitária*. Disponível em <http://agenciartamainor.uol.com.br>. Acesso em: 03 ago. 2006.

LIBÂNIO, José Carlos. *Democratização da escola pública*. São Paulo: Loyola, 1986.

LIMA, Elizabeth Miranda de. *Consenso, Dissenso e Trama: A LDB e o novo ordenamento da educação nacional*. Rio Branco, AC: Edufac, 2004.

LIMA, Kátia R. S. *Contra-Reforma na Educação Superior: de FHC a Lula*. São Paulo: Xamã, 2007.

LOCKE, John. Segundo Tratado Sobre o Governo. In: *Locke*. São Paulo: Abril Cultural, Coleção Os Pensadores, 1973, p. 1-55.

MACIEL, Osvaldo de Oliveira. História da ANDES-Sindicato Nacional: Trabalhando a luta, construindo a História. In: *Universidade e Sociedade/Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições Superior* – Vol. 1, nº 1 (fev 1991) – Brasília: DF.

MANCIBO, Deise. Autonomia Universitária: reformas propostas e resistência cultural. Texto apresentado na XX Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, MG: 1997. (Mimeo).

MANCIBO, Deise. Políticas para Educação Superior e Cultura Universitária: o exercício da solidão no ideário neoliberal. Texto apresentado na XXI Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, MG: 1998. (Mimeo).

MANCIBO, Deise. Reforma Universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. *Educação & Sociedade: Revista de Ciência da Educação*. Vol. 25, nº 88. São Paulo: Cortez; Campinas: Cedes, 2004.

MANCIBO, Deise. Reforma da Educação Superior: o debate sobre a igualdade no acesso. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira; MOROSINI, Marília (Organizadores). *Educação Superior no Brasil: 10 anos Pós-LDB*. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

MAZZILLI, Sueli. *Ensino, Pesquisa e Extensão: uma associação contraditória*. Tese de Doutorado. São Carlos, SP: Universidade Federal de São Carlos, 1996.

MAZZILLI, Sueli. Notas sobre indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. In: *Universidade e Sociedade/Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições Superior* – Ano VI, nº 11 (jun 1996) – Brasília: DF.

MAZZILLI, Sueli. Avaliação da Pós-Graduação em Educação e o Papel do Orientador: tensões e avanços. Texto apresentado na XXXII Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, MG: 2009. (Mimeo).

MÉSZÁROS, István. A educação para além do capital. Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2005.

NETTO, José Paulo (Org.) Lukács. 2. ed. São Paulo: Ática, 1992 (Coleção Grandes Cientistas Sociais).

NETTO, José Paulo. Relendo a Teoria Marxista da História. In: Sanfelice, J. L ; Lombardi, C; Saviani, D. (Orgs.) História e Historiografia da Educação. Campinas, SP: Autores Associados: HISTEDBR, 1998. (Coleção Educação Contemporânea).

MINTO, César Augusto. *Legislação educacional e cidadania virtual: anos 90. Tese de Doutorado*. Faculdade de Educação da USP, 1996.

MINTO, Lalo Watanabe. *As Reformas do Ensino Superior no Brasil: o público e o privado em questão*. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

MOROSINI, Marília. *A Universidade no Brasil: concepções e modelos*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

MOROSINI, Marília; SOUZA, Andréia. A Pós-graduação no Brasil: formação e desafios.

http://www.riseu.unam.mx/documentos/acervo_documental/txtid0070.pdf.

Acesso em 30 de novembro de 2009.

MURANAKA, Maria A. Segatto; MINTO, César A. O capítulo 'Da Educação Superior' na LDB – uma análise". *Universidade e Sociedade*, n. 15, São Paulo: 1998.

NAVARRO, Ignez Pinto. *ANDES-SN: Um sindicato de intelectuais*. Mato Grosso: ADUFMT, 2001.

NEVES, Maria Lúcia Wanderley. Rumos Históricos da Organização Privatista. In: NEVES, Maria Lúcia Wanderley (Organizadora). *O Empresariamento da Educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2002.

OLIVEIRA, Francisco. Entrevista. In: *Universidade e Sociedade/Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições Superior – Ano XII, Vol. 1, nº 28 (Nov 2002) – Brasília: DF*.

OLIVEIRA, Francisco. Neoliberalismo à brasileira. In: SADER, Emir (Organizador). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático*. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

OLIVEIRA, João Ferreira. A Reestruturação da Educação Superior no Brasil e o Processo de Metamorfose das Universidades Federais: o caso da Universidade Federal de Goiás (UFG). Texto apresentado na XXIV Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, MG: 2001. (Mimeo).

OLIVEIRA, João; DOURADO, Luis; MENDONÇA, Erastos Fortes. UnB: Da universidade idealizada à “universidade modernizada”. In: MOROSINI, Marília (organizadora). *A Universidade no Brasil: concepções e modelos*. Brasília: INEP, 2006.

OTRANTO, Célia Regina. A Reforma da Educação Superior do governo Lula da Silva: da inspiração à implantação. Texto apresentado na XXIX Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, MG: 2006. (Mimeo).

PÉCAUT, Daniel. *Os intelectuais e a política no Brasil – entre o povo e a nação*. Tradução: Maria Júlia Goldwaser. São Paulo: Ática, 1990.

PEREIRA, M. F. R. Concepções Teóricas da Pesquisa em Educação: Superando Dificuldades. In: LOMBARDI, J. C. (Org.). *Globalização, Pós-Modernidade e Educação*. 2. ed. Revista e Ampliada. Campinas, SP: Autores Associados; HISTEDRB; Caçador, SC: UnC, 2003. – (Coleção Educação Contemporânea)

PINTO, Álvaro Vieira. *A questão da universidade*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – ANDES-SN. In: *Universidade e Sociedade/Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições Superior – Vol. 1, nº 1* (fev 1991) – Brasília: DF.

PUCCI, Bruno. A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. *Impulso*: Piracicaba, 1991.

RIBEIRO, Darcy. *A Universidade Necessária*. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

RODRIGUES, José. Os Empresários e a Educação Superior. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. – (Coleção polêmicas do nosso tempo).

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. História da Educação no Brasil. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo – 1970-1980*. 2. Eed. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Organizadores). *Pós-Neoliberalismo: As políticas sociais e o estado democrático*. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008

SANFELICE, José Luís. Dialética e Pesquisa em Educação. In: Lombardi, J. C.; Saviani, D. (Orgs.) *Marxismo e Educação: Debates Contemporâneos*. Campinas, SP: Autores Associados: HISTEDBR, 2005.

SANFELICE, J. L. Dialética e Pesquisa em Educação. In: Lombardi, J. C.; Saviani, D. (Orgs.) *Marxismo e Educação: Debates Contemporâneos*. Campinas, SP: Autores Associados: HISTEDBR, 2005.

SANFELICE, J. L. *Movimento Estudantil: a UNE na resistência ao golpe de 1964*. Campinas, SP: Editora Alínea, 2008.

SAVIANI, Dermeval. Tendências e Correntes da Educação Brasileira. In: MENDES, Durmeval. *Filosofia da educação brasileira*. 2. Eed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1985.

SAVIANI, Dermeval. *Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações*. 2. Eed. São Paulo: Cortez; Autores Associados: 1991. (Coleções polêmicas do nosso tempo; v. 40).

SAVIANI, Dermeval. *A Nova Lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. Campinas, SP: Autores Associados, 1997. – (Coleção educação contemporânea).

SAVIANI, Dermeval. *Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional*. Campinas, SP: Autores Associados, 1998.

SAVIANI, Dermeval. A pós-graduação no Brasil: pensando o problema da orientação. In: BIANCHETTI, L. MACHADO, A. M. *A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação e escrita de teses e dissertações*. 2. ed. Florianópolis: Ed. da UFSC; São Paulo: Cortez, 2006.

SEMERARO, Giovanni. Intelectuais “orgânicos” em tempos de pós-modernidade. In: Gramsci, Intelectuais e Educação. *Cadernos Cedes*, Campinas, v. 26, n. 70, p. 373 – 391, set./dez. 2006.

SEGENREICH, Stella Cecília Duarte. Institucionalização da Pesquisa nas Universidades Emergentes: novos arranjos e parcerias para uma questão mal resolvida. Texto apresentado na XX Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, MG: 1997 (Mimeo).

SEVERINO, Antonio Joaquim. *Educação, Ideologia e Contra-Ideologia*. São Paulo: EPU, 1986.

SGUISSARDI, Valdemar. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: Fávero, M. L. A.; MANCEBO, Deise (organizadoras). *Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo: Cortez, 2004.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JR, João dos Reis. A nova lei de educação superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil, ou

continuidade da privatização e mercantilização do público? *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro, n. 29, p. 5-27, maio/agosto, 2005.

SGUISSARDI, Valdemar. Universidade pública estatal: entre o público e o privado/ mercantil. *Educação & Sociedade*. Campinas, vol. 26, n. 90, p. 191-222, Jan./Abr. 2005.

SGUISSARDI, Valdemar (a). Reforma Universitária no Brasil – 1995-2006: Precária trajetória e incerto futuro. *Educação & Sociedade*, Campinas, CEDES, v. 27, n. 96, p. 1021 – 1056, out. 2006.

SGUISSARDI, Valdemar (b). Universidade no Brasil: dos modelos clássicos aos modelos de ocasião? In: MOROSINI, Marília (organizadora). *A Universidade no Brasil: concepções e modelos*. Brasília: INEP, 2006.

SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de Expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/ mercantil e desafios para regulação e a formação universitária. *Educação & Sociedade*, Campinas, CEDES, v. 29, n. 105, p. 991 – 1022, set./dez. 2008.

SGUISSARDI, Valdemar. *Universidade Brasileira no Século XXI: desafios do presente*. São Paulo: Cortez, 2009.

SGUISSARDI, Valdemar. A universidade como espaço público no Brasil: traços, desafios e perspectivas. Texto apresentado no VI Encontro Nacional e III Latino-americano “La Universidad como objeto de investigación – UNIVERSIDAD, CONOCIMIENTO Y SOCIEDAD: INNOVACIÓN Y COMPROMISSO”, Córdoba, Argentina, 12 a 14 de novembro de 2009 (Mimeo)

SILVA JR., João dos Reis. *Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA JR, J. dos Reis; SGUISSARDI, V. *Novas faces da educação superior no Brasil*. Reforma do Estado e mudança na produção. 2. Ed. Ver. – São Paulo: Cortez; Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001.

TAVARES, Maria das Graças M. Extensão Universitária: Novo Paradigma de Universidade? Texto apresentado na XIX Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, MG: 1996 (Mimeo).

TAVARES, Maria das Graças M. *Extensão Universitária: novo paradigma de universidade?*. Maceió: EDUFAL, 1997.

TAVARES, Maria das Graças M. *Reformas da Educação Superior no Brasil Pós-85: desafios à extensão e à autonomia universitárias*. Texto apresentado na XX Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, MG: 1997 (Mimeo).

VERGER, Jacques. *As Universidades na Idade Média*. Tradução: Fúlvia M. L. Moretto. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1990. (Universitas).

VIEIRA, Sofia Lerche. Política Educacional em tempos de transição: 1985-1995. Brasília,DF: Plano, 2000.

XAVIER, Maria Elizabete S. P; RIBEIRO, Maria Luisa S; Noronha, Olinda Maria. *História da Educação: a escola no Brasil*. São Paulo: FTD, 1994.