

APARECIDA DO ROCIO FREITAS

***REAÇÕES DA UNIVERSIDADE PÚBLICA A REFORMA  
ADMINISTRATIVA DO ESTADO***

ARARAQUARA

2005

APARECIDA DO ROCIO FREITAS

***REAÇÕES DA UNIVERSIDADE PÚBLICA A REFORMA  
ADMINISTRATIVA DO ESTADO***

Tese apresentada ao Programa de Doutorado em Sociologia da Faculdade de Ciências e Letras – UNESP – Araraquara, como requisito para a obtenção do grau de Doutora em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira de Oliveira e Silva.

ARARAQUARA

2005

## FICHA CATALOGRÁFICA

Freitas, Aparecida do Rocio  
Reações da Universidade Pública a Reforma  
Administrativa do Estado. / Aparecida do Rocio Freitas.  
– Araraquara, 2005.  
118 f.: 30 cm

Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Estadual  
Paulista. Faculdade de Ciências e Letras.

Orientador: Marco Aurélio Nogueira  
1. Política e Governo (Brasil). 2. Reforma do Estado.  
3. Universidade Pública (Brasil). I. Título.

Tese apresentada ao Programa de Doutorado em Sociologia na  
UNESP-Araraquara.

Araraquara, dezembro de 2005

Banca examinadora:

---

Orientador: Prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira de Oliveira e Silva

---

Prof. Dr. Milton Lahuerta

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Vera Teresa Valdemarin

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Carla Gandini Giani Martelli

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Marisa Bittar

*“Vous lisez cet ouvrangé eu quelques heures; Mas je vous certific qu’il m’a coûté tant de travail!!!.”*

(Montesquieü)

A DEUS fonte de vida e

responsável absoluto por minha existência.

À memória de meu pai que me ensinou

a persistir e vencer obstáculos.

À minha mãe, pelo amor, confiança e apoio.

**DEDICO**

## AGRADECIMENTOS

Ao Estado do Paraná e à Universidade Estadual de Maringá – UEM, através do Departamento de Administração, pela oportunidade concedida para cursar o doutorado.

A CAPES/PICD, pela bolsa de estudos que possibilitou a permanência e concentração para o desenvolvimento do doutorado.

À Universidade Estadual Paulista – UNESP, através do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, na pessoa de professores e funcionários, pela atenção e apoio em todos os momentos. Ressalto o Coordenador do Programa professor Milton Lahuerta, pela compreensão e incentivo.

Aos funcionários da Secretaria dos Conselhos Superiores/UEM, ADUEM e SINTEEMAR pela compreensão e colaboração demonstrados no fornecimento de documentos para a pesquisa.

Ao professor Marco Aurélio Nogueira, pela sua presença ter iluminado meu caminho, através do apoio, dedicação e amizade ao desempenhar o papel de orientador neste trabalho.

Aos membros da banca Examinadora que dedicaram o seu precioso tempo para avaliar este trabalho.

À minha família e em especial a minha mãe, pelo apoio, dedicação, incentivo nos momentos de incerteza e por entender a minha ausência enquanto este trabalho estava sendo realizado.

Aos meus amigos: Maria Iolanda, Rosa, Jader, Francis Meire, Leonardo, Carla, Roberto, pelo carinho, atenção, paciência e incentivo.

Aos colegas da pós-graduação, pelo convívio durante o curso.

Finalmente, agradeço, aqueles que direta e indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho.

Quero deixar aqui expresso o meu apreço à UEM, instituição onde cursei minha graduação e atualmente desenvolvo minhas atividades profissionais.

## RESUMO

A presente tese versa sobre as reações da Universidade Pública a Reforma Administrativa do Estado. O objetivo é identificar as reações ocorridas na comunidade universitária, decorrente da proposta de transformações à Universidade Pública estabelecidas no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Aborda o movimento de redefinição da esfera pública (ressalta a Universidade) tendo por meta a reorganização desse espaço social, sob a égide da teoria gerencial que destaca a valorização da administração privada, a descentralização, a autonomia mas, com controle centralizado por resultados. Aborda também, as reações transformadas em ações nas Universidades Públicas.

O corpus da pesquisa é documental, analítico-dedutiva.

Depreende através desse estudo, que a comunidade universitária considera a proposta de Reforma Administrativa envolve a mercadorização da Universidade Pública. Isto é, um passo significativo que leva ao processo de privatização. A reação foi contrária ao projeto porém, buscou refletir e propor alterações com a finalidade de se adequar às novas exigências do contexto global. Em razão da natureza da Universidade Pública, as transformações são lentas e ocorrem à medida que a cultura universitária absorve a necessidade de auto-reformar-se.

**PALAVRAS-CHAVE:** Reforma do Estado; Universidade Pública (Brasil); Governo Fernando Henrique Cardoso.



## ABSTRACT

Reactions hailing from the Government public universities in the wake of the State's Administration reform are provided. Research identifies reactions within the University community when changes in universities run by the government were proposed within the context of State Reform Guidelines made during the government of Fernando Henrique Cardoso.

Research analyzes the redefinition of the public sphere, with special emphasis on the University, and aims at reorganizing this social space under the aegis of administration theory which highlights the valorization of private management, decentralization and autonomy, albeit with a centralized control of results. It also comprises the reactions transformed into activities in government public Universities.

Current research is characterized by its documentary, analytic and deductive stance.

Results shows that the university community thinks that the suggested Administrative Reform involves the merchandizing of the public university, or rather, it is a mere step towards the privatization process. Although reactions were adverse to the project, changes have been suggested to meet the new requirements in the globalization context. Changes, however, are slow and proportional to the rate university culture assimilates the need to reform itself.

**KEY-WORDS::** state reform; public university in Brazil; Fernando Henrique Cardoso government.

## SUMÁRIO

<b>AGRADECIMENTOS.....</b>	<b>vii</b>
<b>RESUMO.....</b>	<b>viii</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>ix</b>
<b>SUMÁRIO.....</b>	<b>x</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
<b>PARTE I: TRANSFORMAÇÕES DO CONTEXTO E A UNIVERSIDADE PÚBLICA.....</b>	<b>5</b>
1.1. Globalização: contexto e panorama econômico, político e cultural.....	7
1.2. Universidade Pública: gestão e cultura universitária.....	31
1.3. Impactos da globalização sobre a Universidade Pública.....	44
<b>PARTE II: O PROJETO DE REFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO BRASILEIRO E A UNIVERSIDADE PÚBLICA.....</b>	<b>48</b>
2.1. Condicionantes históricos do processo de reforma.....	49
2.2. A Reforma Administrativa do Estado brasileiro.....	53
2.3. Impactos da Reforma Administrativa do Estado brasileiro sobre a Universidade Pública.....	67
<b>PARTE III: REAÇÕES DA UNIVERSIDADE PÚBLICA A REFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO BRASILEIRO.....</b>	<b>85</b>
3.1. A Universidade Pública e as ações de reforma da educação superior comunidade universitária: reações das instituições.....	86
3.2. O movimento organizado de docentes das Universidades Públicas e as ações de reforma: reação dos sindicatos e associações.....	89
3.3. A Universidade Pública e a reforma da educação superior: reações dos docentes.....	91
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>93</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>96</b>

## INTRODUÇÃO

*“As realidades humanas são demasiado complexas para serem entendidas e, mais ainda, monitoradas a partir de um só e único modelo de pensamento e de conduta, (...)” (Zaoual, 2003: 13).*

A educação tornou-se, nas últimas décadas, um tema central nos debates nacional e internacional, derivado do fenômeno da globalização que transforma a sociedade e os significados. Desencadeia-se uma busca progressiva pelo conhecimento.

Considerada espaço privilegiado de democratização do conhecimento, a Universidade Pública converte-se em foco central de avaliações e proposições.

O campo da administração da educação está imbricado diretamente em estratégias de governo. Desta forma, todo movimento de Reforma do Estado causa impactos e reações na Universidade Pública, em maior ou menor intensidade, dependendo do nível de vinculação ao aparelho estatal e do seu modo de gestão, marcado por uma rede compartilhada de relações e intersubjetividades nem sempre percebidas.

Como a universidade é considerada uma organização complexa por sua condição de instituição especializada, com objetivos diversificados, imprecisos e múltiplas funções, considerou-se preciso buscar entender sua identidade, caracterizando-a em relação ao contexto em que está inserida. Ou seja, há coerência entre a universidade pública brasileira e o Brasil de hoje como um todo, uma sociedade profundamente diferenciada e desigual geográfica, social, econômica e culturalmente (Penteado 1998).

À administração universitária competem gerir a manifestação intramuros das alteridades e dos conflitos políticos, internos e externos. Destaca-se, porém, que a universidade pública tem uma lógica e função diversa do ensino superior privado. Neste contexto há de se considerar que o espaço público deve ser conservado sem vilipendiar suas características. Isto não se resume em uma proposição antagônica ao processo de reforma. A necessidade de reformas é evidente dado as mudanças crescentes da atual conjuntura mundial. Mas é preciso avaliar a que interesses se propõem tais reformas e ainda, as conseqüências e os impactos sobre a autonomia da universidade pública brasileira. Em outras palavras, qual o preço a ser pago?

Considera-se que todo o tipo de mudança causa impacto e reações.

A questão inicial que motivou este trabalho pode ser resumida nas seguintes questões: Houve reações da Universidade Pública à Reforma Administrativa do Estado brasileiro proposta e experimentada em 1994 e 1998? Quais foram essas reações? Quais foram os agentes de reação dentro da comunidade universitária? Quais foram às ações desencadeadas a partir das reações da Universidade Pública?

O objetivo foi identificar as reações ocorridas na comunidade universitária diante da proposta de transformações da Universidade Pública estabelecidas no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

O corpus da pesquisa é documental analítico-dedutível.

O trabalho divide-se em três partes. Na Parte 1, apresentam-se as transformações do contexto e a Universidade Pública. Aborda-se a globalização buscando reconstruir o cenário da análise do objeto de estudo

(reforma/universidade); caracteriza-se a Universidade Pública enfocando sua gestão e cultura universitária e, finalizando esta parte, destacam-se os impactos da globalização sobre a Universidade Pública.

Posteriormente, na Parte II, apresenta-se o projeto de Reforma Administrativa do Estado brasileiro e a Universidade Pública. Abordam-se os condicionantes históricos do processo de reforma, a reforma administrativa do Estado brasileiro na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e fecha-se esta parte com os impactos da Reforma Administrativa do Estado brasileiro sobre a Universidade Pública.

Finalizando, na Parte III, enfocam-se as reações da Universidade Pública à Reforma Administrativa do Estado brasileiro. Aborda-se: A Universidade Pública e as ações de reforma da educação superior – as instituições; O movimento docente das Universidades Públicas e as ações de reforma – sindicatos e associações e por fim, A Universidade Pública e a reforma da educação superior: reações dos docentes expressas em publicações.

Nas considerações finais, apresentamos uma argumentação síntese que disserta sobre as reações da comunidade universitária à proposta de Reforma Administrativa. Demonstraremos que as reações, de modo geral, foram contrárias ao projeto, pois considera-se que ele envolve a mercadorização da Universidade Pública, e é um passo significativo que leva ao processo de privatização. Concluiremos, expondo que: 1) a proposta de reforma do Governo objetivou ser uma mudança ativa – revolucionária, porém em decorrência do contexto tornou-se passiva – o passado condiciona a mudança e busca-se adaptar às exigências transformando silenciosamente os sujeitos. 2) em razão

da natureza da Universidade pública, as transformações são lentas e ocorrem a medida que a cultura universitária absorve a necessidade de auto-reformar-se. Porém, acredita-se que em razão do quadro de recursos humanos existentes nas Universidades Públicas, existe a possibilidade de uma reação ativa da comunidade universitária.

Destarte, é nesse contexto que a Universidade Pública mostrará o seu valor, e se afirmará como patrimônio da humanidade.

## PARTE I: TRANSFORMAÇÕES DO CONTEXTO E A UNIVERSIDADE PÚBLICA

*“(…), todos os problemas particulares só podem ser posicionados e pensados corretamente em seus contextos; e o próprio contexto desses problemas deve ser posicionado, cada vez mais, no contexto planetário”.*(MORIN, 2001:14).

Um contexto marcado por rupturas, transformações, eclosões e finalizações, mudam o mundo nas várias dimensões da vida humana. Nas últimas décadas do século XX emerge um novo cenário no qual o desafio é a complexidade. Pode-se falar em complexidade, de fato, quando os componentes que constitui um todo (como o econômico, o político, o sociológico, o psicológico, o afetivo, o mitológico) são inseparáveis e há um tecido interdependente, interativo e inter-retroativo entre as partes e o todo, entre o todo e as partes (MORIN, 2001). A revolução tecnológica concentrada nas tecnologias da informação é o tecido que remodela a base material da sociedade em ritmo acelerado. Como lembra GIDDENS (apud BECK, GIDDENS e LASH, 1997:75), as ações cotidianas do indivíduo produzem conseqüências globais e as ordens globais influenciam as decisões na vida individual. De forma mais específica, CASTELLS (1999:21) aborda a rede de interdependências das economias e as mudanças que ocorrem nas suas relações:

*“Economias por todo o mundo passaram a manter interdependência global, apresentando uma nova forma de*

*relação entre a economia, o Estado e a sociedade em um sistema de geometria variável”.*

O capitalismo passa por um processo de profunda reestruturação caracterizado por maior flexibilidade de gerenciamento; descentralização das empresas e sua organização em redes, tanto internamente quanto em suas relações com outras empresas; considerável fortalecimento do capital vis-à-vis o trabalho, com o declínio concomitante da influência dos movimentos de trabalhadores; individualização e diversificação cada vez maior das relações de trabalho; incorporação maciça das mulheres na força de trabalho remunerada; intervenção estatal para desregular os mercados de forma seletiva e desfazer o estado de bem estar social com diferentes intensidades e orientações, dependendo da natureza das forças e instituições políticas de cada sociedade; aumento da concorrência econômica global em um contexto de progressiva diferenciação dos cenários geográficos e culturais para a acumulação e gestão de capital.

A lógica representada neste contexto remete ao conceito de global diferentemente da anterior que era mundial. Para CASTELLS (1999:111), a economia global é uma nova realidade histórica e consiste em “uma economia com capacidade de funcionar como uma unidade em tempo real, em escala planetária”.O que diferencia a economia mundial da economia global é a nova infra-estrutura, propiciada pelas tecnologias de informação e comunicação.

A economia é informacional e não apenas baseada na informação, pois os atributos culturais e institucionais de todo o sistema social devem ser incluídos na implementação e difusão do novo paradigma tecnológico e isso abrange todas as atividades em que a humanidade está envolvida.



O novo paradigma tecnológico surge na década de 70 com a difusão ampla e o acelerado desenvolvimento sinérgico das novas tecnologias da informação (microeletrônica, computadores e telecomunicações). E assim um novo contexto emerge, transformando os significados da realidade.

A universidade passa a ser um elo significativo no desenvolvimento científico e tecnológico, permitindo às nações projetarem-se no mundo globalizado com maior competitividade, com produtos de qualidade e inovação tecnológica que as mudanças contínuas estão a exigir. (MELO e COLOSSI, 2004:20).

### 1.1 - Globalização: contexto e panorama econômico, político e cultural.

*"A globalização não vai desaparecer... A única questão é se vamos ou não acompanhar o seu avanço com políticas internas, que nos permitam adaptarmos à realidade das mudanças sem um custo social intolerável". (RUGGIERO, 1998.).*

Atualmente, globalização é mais do que uma simples palavra. Tornou-se a expressão de um processo, o elemento central de uma teoria, o marco de desenvolvimento de uma estratégia, o signo de vários fenômenos dessemelhantes. Entre tantos significados que lhe são atribuídos, a alusão à modernidade incorporou-se ao discurso corrente. Com várias significações e com capacidade de remissão a inúmeros fenômenos, esse vocábulo reveste-se de grande ambigüidade. A abrangência de seus significados e a contemporaneidade dos fatos aos quais alude conferem elasticidade semântica e enorme capacidade de inserção sintática a esse termo. Isso explica o recurso freqüente à globalização, dado que essa palavra se articula com vários campos

do conhecimento. Desta forma, é uma palavra que se faz presente e se destaca no repertório fluente na atualidade.

A freqüência com que se emprega esse termo não indica que goze de eficácia semântica. A extraordinária versatilidade e mobilidade que oferece aos discursos de seus usuários permitem-lhes invocar generalidades, por meio das quais retratam fenômenos peculiares dentro do mesmo arcabouço conceitual. Esse artifício faculta aos leigos transitar por teorias de diferentes extrações. O seu emprego viabiliza a passagem do espaço da elaboração intelectual para aquele no qual se processa o pensamento e a linguagem vulgar. Ou seja, o domínio do senso comum.

A utilização usual dessa palavra tem sido intensa. Devendo-se esse fato, sobretudo à constância com que aparece nos meios de comunicação. A prevalência de seus significados advém dos sentidos que a mídia lhe fornece. Assim, o vocábulo aflora no discurso coloquial, reproduzindo a idéia, bastante difundida por esses meios, segundo a qual está em curso um processo irreversível, que unifica as fronteiras, que instaura o ecumenismo e que plasma um novo modo de vida em escala planetária. Em paralelo, no meio científico, empreende-se a uma tentativa diversa de apropriação desse termo. A exigência de precisão tenta conferir rigor conceitual a essa palavra. A investigação científica experimenta uma forma de apropriação que visa transformá-la em uma categoria de análise, permitindo o seu manejo como instrumental de pesquisa.

A globalização insere-se como objeto de estudo em várias áreas de conhecimento. Entre outras, descerra as seguintes hipóteses de trabalho:

- a) Para a semiótica, suscita a interpretação de seus múltiplos significados;
- b) Para a sociologia, insinua diferentes formas de utilização de seus significados como expressão de fenômenos sociais distintos;
- c) Para a economia, apresenta-se como expressão de uma tendência de expansão do mercado;
- d) Para a ciência política, indica impactos de cunho ideológico e sugestiona o estudo de novas formas de hegemonia;
- e) Para a ergonomia, estimula à análise de padrões normativos e da standardização;
- f) Para as engenharias, descortina transformações tecnológicas, reestruturação de modelos e novas escalas de produção.

Consequentemente é importante destacar a inexistência de uma definição única e universalmente aceita para a globalização. Para HELD & MCGREW (2001), a globalização tem sido diversamente concebida: como ação à distância; como interdependência acelerada; como um mundo em processo de encolhimento; como integração global, reordenação das relações inter-regionais, consciência da situação global e intensificação da interligação inter-regional.

Entendida como manifestação totalizadora de vários fenômenos recentes ou como expressão residual de um processo de natureza econômica, a globalização enseja reflexões. Ainda que interpretada como artifício ideológico, é um dado real. Ganha força pela intensidade com que se insere nos meios de comunicação e na vida atual. Alcança o conjunto da sociedade pelo poder de persuasão das notícias jornalísticas. Seu vigor e sua atualidade

advêm da íntima relação de seus significados com possíveis mudanças nos padrões de vida. Mudanças projetadas por teorias que, da mesma forma, exercem influência. Formam opiniões e compõem visões de mundo. Modelam o imaginário social por intermédio de suas projeções. Portanto, não há como subestimar a existência e o emprego desse conceito.

Em síntese a globalização: a) difunde a idéia de que a irrupção de um fenômeno localizado se generalize; b) captura e transporta os efeitos do avanço das economias nos países centrais para todos os hemisférios; c) infunde nesse fenômeno localizado um sentido de universalidade; d) incute a perspectiva de progresso técnico e de modernidade em seus desdobramentos; e) através dos canais do mercado cria fortes pulsões; e, f) mobiliza emocionalmente para possibilidades aventadas pela universalização de um modo de vida. Essa presunção leva a crer que a expansão da economia de mercado possa estender de forma irrestrita e unívoca os benefícios do progresso técnico. Que os patamares alcançados por sociedades do capitalismo central, ou por enclaves das economias periféricas, possam ser atingidos por toda a população mundial de maneira uniforme. Induz amplo contingente da população a presumir factíveis várias oportunidades de melhoria de suas condições de vida na vigência desse regime de acumulação. Conseqüentemente, ao encararem o desenvolvimento da economia como decorrências do processo de globalização, perdem de vista suas singularidades conjunturais e históricas. Passam a projetar seu destino como natural conseqüência da evolução desse processo (SANTOS, 2001).

A perspectiva insinuada pela globalização tem forte poder de sedução e de convencimento, dado que alude a expectativas, a aspirações de uma nova

forma de viver, com grande ressonância social. Suas promessas descortinam horizontes perseguidos historicamente pela humanidade. Portanto, ainda que os elementos que dão suporte a esse cenário futuro sejam frugais e inconsistentes, a visão que o cenário propicia, ideologicamente, não é. Sua propagação tem grande poder de coesão ideológica. Corresponde a anseios reais, projetados atual e secularmente pelas populações de todo o mundo. Tem força de atração, pois unifica dentro de um mesmo ideário a convivência ecumênica, as aspirações de harmonia e os anseios de progresso técnico-material. Ideais que são acolhidos por qualquer grupo social. Sua concretização, no entanto, vai despertar para as contradições inerentes ao projeto de globalização.

Mais do que uma simples palavra, a globalização se converteu num conceito. Um conceito que surge com grande poder de convencimento, que se inclui vigorosamente em determinadas estruturas teóricas. Com base em seus pressupostos ideológicos, age como força legitimadora das premissas a que aduz. Sem adquirir a necessária credibilidade científica, impregna o discurso apologético da abertura econômica. Fornecem presumida atualidade as correntes de pensamento em desuso. A eficácia desse recurso torna-se possível graças à precipitação e ao modismo com que muitos analistas abraçam idéias emergentes. Assim, introduz-se e se viabiliza no meio acadêmico pela suposição de que a atual tendência expansionista é irreversível. De que a nova conformação do capital, apesar de suas raízes obscuras, cria matriz ideológica, constitui-se em fonte de novas convicções. Torna-se aceito como expressão da generalização de anseios, fixados através do efeito demonstração, que se traduzem pela adoção incondicional de novos

padrões de sociabilidade. Sob esta ótica, qualquer fenômeno recente é explicado como conseqüência da globalização.

Essa assimilação acrítica, que se verifica por meio de conclusões, da presumida consistência de um conceito que se converte em teoria e em projeto, tem acarretado sérios prejuízos para a reflexão acadêmica. Por meio das imagens que uma idéia projeta, das motivações que desperta, são geradas deduções subjetivas carentes de demonstração empírica. Neste sentido, é possível entender que o fundamento do projeto de globalização é de natureza ideológica. Alicerça-se em aspirações, que fazem seus portadores presumirem que a globalização consubstancie objetivos tão prementes, perseguidos há muito pela humanidade. Seu sucesso está em abrir espaço para as idéias e valores que traz subjacente, qual sejam: de economia aberta, de modernidade e de outros valores a ela associados.

A abertura econômica possui duas dimensões. A paradisíaca, oferecida pelo acesso ao consumo, e sua contraface dramática, exposta pelas distorções e descompassos de estruturas produtivas distintas. A abertura econômica cria a possibilidade de que sejam exercitados os mesmos padrões desiguais de troca, realizados no interior das nações, em escala mais ampla. Ou seja, as relações sociais verificadas no interior da nação, ampliam-se e adquirem dimensão global. Esse exercício, investido da legitimidade que lhe confere a suposição de que as fronteiras nacionais tenham se dissipado, oferece suporte a uma forma de subjugação que amplia sua escala e exponencializa seus efeitos. A ideologia da globalização remete as relações desiguais de produção verificadas no interior das nações a domínios mais amplos, planetários. Acentua a depreciação do conjunto dos bens e do trabalho realizado no interior

de cada Nação. Serve à dilapidação de ambos. Articula e legitima, no espaço das relações internacionais, as mesmas formas de dominação que se verificaram, até então, no interior da Nação. A globalização instaura e reforça a lógica de que a liberdade de ação no campo econômico não deve ter limites. Rompe, por intermédio dessa inferência, as fronteiras e as barreiras protecionistas dos Estados Nacionais. À luz de seus pressupostos, tudo no mundo moderno tende a se equacionar na órbita de relações que, tendo sede na Nação, ultrapassam suas fronteiras.

A globalização acena com a idéia de que o fim das fronteiras da nacionalidade e da bipolaridade entre o capitalismo e o socialismo representaria a falência das ideologias. Sob essa ótica, as dissensões dissipar-se-iam. O espaço livre e multicultural, aberto às novas modalidades de relacionamento, diluiria os grandes conflitos atuais. Os desequilíbrios e as contradições sociais tornar-se-iam epifenômenos localizados, em vias de acomodação nessa tendência de alcance mundial. Suas manifestações episódicas seriam desprezíveis e sem muita virulência.

A favor dessas premissas surge a tese da desterritorialização da tecnologia, das linguagens e dos significados. HELD & MCGREW (2001) sugerem que a realidade objetiva possa se acomodar na virtualidade de modelos que lhe servem como base para simulações. Aduz à universalização das linguagens como uma possibilidade inerente à globalização. Sob esse prisma, estaríamos entrando na ante-sala da **cultura global**, graças à dissolução dos nexos que nos ligam às realidades específicas, às nossas culturas e a nossa História. A dissolução das identidades e a perda das alteridades incluem-se nos seus pressupostos. LEVY (1993) destaca aspectos

singulares dessa dimensão virtual que evoca o real. Uma dimensão que é indissociável da realidade social objetiva. Que surge do cotejo com a realidade, mas não a reconhece como determinante de suas ilações. Algumas dessas teorias oferecem balizamentos para a valorização dos ideais da globalização.

Segundo SANTOS (2001), a observação dos movimentos da conjuntura oferece outras indicações. Contraditando as argumentações em defesa de uma tendência à universalização e à homogeneização dos padrões de vida, alguns fatos evidenciam situações bastante diversas. Ao contrário da globalização, estaríamos enfrentando a regionalização de disparidades e de conflitos. Apesar do alcance e do poder de manipulação da mídia, é possível identificar traços desse fenômeno em algumas manifestações localizadas, que diferem quanto às suas características específicas e quanto à intensidade com que se realizam: a) o recrudescimento da violência; b) o aumento de conflitos étnicos; c) o avanço de modalidades de comportamento totalitárias e de formas de discriminação social e cultural; d) a erosão de instituições sociais; e) a deterioração dos padrões de vida; f) a concentração de poder e riquezas em escala mundial; g) o aprofundamento das desigualdades entre as Nações, entre suas regiões, entre a cidade e o campo, entre as classes sociais; h) a degradação ambiental.

Geralmente, essas manifestações verificam-se em países periféricos às economias centrais, ou em regiões periféricas aos nichos de prosperidade das economias regionais. Com essa observação, pode-se assinalar que há um anel de proteção que reduz a repercussão desses problemas nas economias que cediam o capital e servem de ponto de irradiação das principais decisões atinentes às finanças mundiais. A existência de dois mundos, distintos



geográficos, cultural, política e economicamente, que se excluem, põe à prova a idéia da globalização.

O uso genérico e corrente faz com que o conceito ambivalente e polissêmico sirva de abrigo a inúmeras interpretações. Conseqüentemente, seu emprego, muitas vezes, resulta em expediente, que pouco ou nada desvela ao conhecimento. Constitui-se, desse modo, em um simples artifício para estabelecer relativo grau de sintonia com referências, igualmente imprecisas, atualmente em voga. Aí, a polissemia cede lugar à astúcia. Torna o conceito chave da elucidação de tudo o que ocorre no mundo moderno. Permite que se apele à globalização, indistinta e artificialmente, para elidir as questões postas pela atualidade. Desta forma, sua aplicação se torna deveras discutível.

Assim, instaura-se e se difunde o mito da globalização.

O capitalismo, em sua atual etapa de globalização, em seus aspectos econômicos, políticos, informativo-educacionais e éticos, restringe cada vez mais o exercício das liberdades públicas e privadas da maioria da população mundial em benefício da liberdade privada dos que dispõem de capital.

Sob o aspecto econômico, a humanidade assiste uma nova revolução tecnológica, com um fabuloso aumento de produtividade que, todavia, demanda menos trabalho vivo para a produção de um mesmo volume de mercadoria, gerando ao capitalista um volume maior de excedente que não pode ser reinvestido lucrativamente, em seu todo, na produção de uma maior quantidade de bens, pois não há mercado - isto é, pessoas com dinheiro - que possa consumi-los. Se tal reinvestimento ocorresse, a oferta seria muito superior à procura e a superprodução provocaria uma queda catastrófica nos lucros. Como conseqüência de tal modelo, tem-se o desemprego e o aumento

de capitais voláteis girando no mundo em busca de valorização sob taxas de juros elevadas.

Com a disputa por mercados se acirrando internacionalmente tem-se, em contrapartida, uma concentração de capital cada vez maior - com certos grupos incorporando os grupos rivais ou dominando seus mercados - e uma internacionalização do capital, forçando as economias dependentes a uma inserção subordinada no mercado internacional.

Neste contexto, a organização de blocos econômicos e mercados comuns, criando uma peculiar regionalização do mundo, suprimem mecanismos políticos de preservação das economias nacionais frente ao movimento dos capitais internacionais, gerando grandes mercados de diversas magnitudes e potencialidades face à competição internacional.

Algumas das novas tecnologias, como a biotecnologia e tecnologia dos materiais, vêm permitindo a substituição de matérias-primas, enfraquecendo a posição internacional de países cuja economia centra-se em sua exportação. Além disso, notam-se mudanças na cadeia produtiva, com a concentração de capitais em diferenciados setores em razão das alterações tecnológicas e de estratégias empresariais. Com a reestruturação e racionalizações empresariais, tem-se a flexibilização do processo produtivo, que envolve novas formas de organização empresarial, de informalização e de precarização das relações de trabalho.

Outro aspecto peculiar e inovador são os gêneses de uma economia baseada no conhecimento, a economia centrada na produção e comercialização de bens intangíveis (softwares e objetos sígnicos, por exemplo) que supõem o valor de troca do conhecimento (que, entretanto, se

reproduz sem necessitar de novo trabalho vivo). Estes elementos geram um outro quadro econômico, demandando novas especializações tanto nos países de capitalismo avançado quanto nos de capitalismo dependente, criando também novas formas de exclusão e uma nova forma de divisão internacional do trabalho. O setor de produção e comercialização de bens intangíveis vem se tornando o principal segmento de concentração de capital.

Esse quadro de mudanças provocou o drama do desemprego e do emprego precário por toda à parte, uma vez que tais movimentos de transformação produtiva ocorrem em função do lucro - e não da redução da jornada de trabalho com distribuição de renda, da manutenção do emprego ou da cidadania - provocando, por um lado, a concentração da renda e, por outro, o aumento da pobreza e da exclusão social.

Em particular, a dependência que os países do Terceiro Mundo sofrem dos capitais externos sob esse modelo de globalização capitalista é cada vez maior, sendo sentida tanto no peso das dívidas externas e internas quanto nos sobressaltos das crises de fuga de capitais voláteis das bolsas de valores desses países.

Destaque-se também que a urbanização verificada nas últimas décadas, nas regiões para onde se deslocam os investimentos capitalistas, acirra um conjunto de contradições urbanas que são agravadas pelo desemprego dos que não são incorporados por estas novas unidades produtivas ali instaladas, bem como, pela falta de políticas públicas no atendimento das demandas sociais, uma vez que os Estados, cobrando menos impostos sobre as atividades econômicas, concedendo incentivos fiscais para o estabelecimento

de novas empresas em certas regiões e pagando juros sobre dívidas internas e externas, têm menos recursos para cobrir tais despesas.

A contrapartida deste modelo de globalização é a acelerada degradação ambiental do planeta, com fenômenos de poluição do ar, solo, rios e mares provocados tanto pela busca incessante do lucro, operada pelo capital, quanto pela procura de paliativos para a sobrevivência, operada por populações marginalizadas. O consumo irresponsável de recursos não renováveis e a degradação dos ecossistemas apontam para dramáticas crises ecológicas com fenômenos de mudanças climáticas, desertificações, etc, que se fazem sentir com alterações climáticas em diversas regiões do planeta.

Por fim, a revolução digital em curso, proporcionada pelo desenvolvimento da informática, tende a interferir em medições econômicas, políticas e culturais da maior parte do mundo, possibilitando: a) a produção de mercadorias intangíveis que trafegam pelas redes digitais e que são reproduzíveis virtualmente, b) o desenvolvimento de novos mecanismos hegemônicos e contra-hegemônicos de informação que interferem nos cenários políticos e c) a interferência cultural que redes, como a Internet, começam a desempenhar. Aqui novamente se reencontram mecanismos de exclusão e de dominação cultural, em particular, sob a forma de dominação de padrões e sistemas que se impõem internacionalmente mesmo sem serem os melhores. No cenário econômico, essa imposição é percebida no fluxo do capital acumulado pelos detentores dos padrões e sistemas, que tendo patentes e direitos de cópia sobre os mesmos, recebem valores por sua adoção e constante atualização. A desigualdade internacional e entre classes no interior das nações também é gritante no uso dos aparelhos e instrumentos de

comunicação digital e analógica, que caracterizam as sociedades conectadas em rede.

Assim, sob a lógica da globalização, economicamente considerada, as mediações materiais que poderiam ser disponibilizadas para ampliar a margem de exercício das liberdades pública e privada do conjunto da população do planeta - provocando uma sensível redução da jornada de trabalho e proporcionando incremento ao bem estar de todos - ficam sob o controle de um conjunto de agentes privados que amplia cada vez mais sua liberdade restringindo cada vez mais as liberdades dos demais.

Politicamente, o mundo assistiu nas últimas décadas um processo de modernização conservadora, uma vez que as transformações que vêm ocorrendo no conjunto dos países conservam as clássicas estruturas capitalistas de organização social, reproduzindo as desigualdades econômicas já consideradas. Neste sentido, como aponta SANTOS (2002:31), o neoliberalismo torna-se um corpo doutrinário justificador de reformas políticas e econômicas que aparentemente visam promover a liberdade da sociedade civil, mas que, de fato, ampliam a liberdade dos grandes agentes econômicos internacionais (como o Banco Mundial, o FMI – Fundo Monetário Internacional e a OMC - Organização Mundial do Comércio), ao mesmo tempo em que restringem as liberdades públicas em sua dimensão material, seja pelo desmonte das mediações estatais estabelecidas com esse fim, seja pela subtração de mediações materiais a uma grande parcela da sociedade que fica desempregada e marginalizada do processo produtivo e de consumo. Em ambos os casos, a liberdade pública fica prejudicada em benefício da liberdade do grande capital. SANTOS (2002) designa as situações em que foram

aplicados os consensos neoliberais com extremo rigor por *modo de jaula de ferro*; e, quando houve alguma flexibilidade, de *modo da jaula de borracha*.

Emerge também o fenômeno da planetarização, caracterizando a interferência de nações sobre outras ou, mesmo, de setores da sociedade civil de diversos países pressionando outros países quanto à condução de suas políticas. A planetarização, contudo, tem servido mais aos interesses dos grandes capitais que aos interesses sociais, embora algumas pressões internacionais por direitos humanos, contra testes nucleares, entre outras ações, tenham significativa importância neste novo quadro.

Sob o aspecto educativo e informativo, cabe considerar que, com o surgimento e desenvolvimento dos novos meios de informação e comunicação, o capitalismo adquiriu o estatuto de principal sistema semiótico modelizante. Em outras palavras, as novas mediações comunicativas permitem não apenas gerar signos, mas agenciar interpretantes afetivos, intelectuais e energéticos que engajam as subjetividades em processos de produção, consumo e eleição, sob complexos fenômenos de alienação cultural nos quais as semioses hegemônicas, geradas pela conversão de capitais em signos, permitem uma recuperação ainda maior de lucro ou de prestígio político pelas ações humanas que desencadeiam gerando-se interpretantes de diversas ordens.

Sob o aspecto da produção, a qualificação dos trabalhadores (para que operem com as novas tecnologias) e processo de reestruturação produtiva vale-se de inúmeras mediações pedagógicas, psicológicas e de outras ordens que estratificam os sujeitos sob novos papéis tais como colaborador, crítico, solidário, etc, situando em um novo patamar o processo de alienação no

trabalho, colocando a serviço do capital territórios subjetivos anteriormente inexplorados, como a inteligência emocional.

Sob o aspecto do consumo, a disputa por mercado implica em agenciar o consumidor, engajá-lo em determinados processos de consumo, o que exige uma intervenção comunicativa capaz de mover-lhe à aquisição de determinado produto e não outro, a recorrer a determinado serviço e não outro. Com tal finalidade geram-se publicidades, agenciando-lhe interpretantes afetivos, energéticos e intelectuais - o que coloca, também, em um novo patamar a alienação no consumo.

Com efeito, os agenciamentos semióticos e os processos de produção de subjetividade não apenas constróem representações de mundo que são compreensões inadequadas da realidade objetiva, não apenas geram imaginários e utopias alienantes, como especialmente, criam canais de vazão de fluxos de desejos, medos, angústias e outras intensidades que são direcionados no movimento de reprodução do capitalismo, recapturando até mesmo as linhas de fuga do sistema sob sua semiose hegemônica.

A Semiose Capitalística torna-se, assim, capaz de modelizar qualquer outro regime de signos ou ação sob a lógica do acúmulo privado. As estratificações subjetivas, isto é, demarcações de papéis sociais operados sob diversos regimes de signos das famílias, escolas, igrejas, clubes e demais instituições sociais que cumprem especial papel mediador educacional são modelizadas sob a lógica de reproduzir os ciclos do capital. Mesmo imagens de protestos sociais ou de ações subversivas podem ser modelizadas com a finalidade de reproduzir o capital, isto é, de gerar lucro sendo esvaziadas de seu conteúdo político, como ocorre com inúmeras peças publicitárias que

recuperam esses signos para a venda de mercadorias - como a recuperação da imagem de Che Guevara para vender detergentes no Brasil - ou com a produção de filmes e seriados televisivos que geram bons retornos financeiros explorando temas políticos subversivos com leituras históricas distorcidas para tornar o enredo mais atraente e palatável ao público. De outra parte, as semioses simbólicas sobre os signos apresentadas nos telejornais fazem crer que inúmeras lutas por justiça social e em defesa dos direitos adquiridos pelos trabalhadores são motivadas por posições políticas retrógradas que dificultam a modernização econômica que beneficiaria a todos. Os interpretantes hegemônicos gerados sob as reformas neoliberais engajam a sociedade na defesa deste projeto agenciando, ilusoriamente, a esperança de dias melhores para todos.

Por sua parte, as políticas de financiamento internacional para a educação exigem reformas educativas que concebem a educação como mediação para o desenvolvimento econômico pela formação de capital humano ao invés de compreender a educação como mediação do exercício da cidadania - o que supõe não apenas a qualificação profissional, mas o desenvolvimento de habilidades críticas que permitam o exercício das autonomias singulares em meio aos conflitos e contradições sociais com vistas à construção da cidadania, em particular, no desmonte das semioses que agenciam as subjetividades e na singularização dos interpretantes afetivos, energéticos e intelectuais que permitem qualificar os exercícios de liberdade pessoal em sintonia com a expansão das liberdades públicas.

O mito de que o desemprego se resolve com a educação difunde-se massivamente, embora os que promovem tal difusão saibam que, mesmo



havendo a qualificação do conjunto dos excluídos e marginalizados, não haverá lugar para todos no processo produtivo capitalista - o que já se nota pela quantidade de doutores, técnicos e outros profissionais qualificados que não conseguem nele inserir-se.

Considere-se também que a privatização do ensino e a evasão escolar, premida pela necessidade de o jovem contribuir com o orçamento doméstico em meio à crise do desemprego, provocam exclusões dramáticas de amplos segmentos do acesso ao saber.

Em síntese, o desenvolvimento de novas tecnologias e procedimentos educativos, que massivamente interferem no inconsciente das pessoas, possibilita um novo fenômeno hegemônico de condução da organização social, seja nos processos econômicos de produção e consumo, seja nos processos políticos de eleições democráticas. Compreendida basicamente como fator de produção pelos organismos internacionais de financiamento, a educação formal é esvaziada de seu papel qualificador do exercício da cidadania. Mesmo as instâncias tradicionalmente centrais no processo educativo como a família, a escola, as igrejas e os partidos perdem cada vez mais terreno frente às novas mídias que, institucionalmente, estão sob controle de grupos privados capitalistas que tratam a informação e a cultura como mercadoria e não como mediações do exercício ético da liberdade.

Considerada sob a perspectiva ética, a globalização propõe a iniciativa dos agentes privados em função de seu interesse particular como a referência da conduta que contribui para o bem coletivo, uma vez que a mão invisível do mercado faria com que ao buscar o seu bem privado o indivíduo contribuísse para a realização do bem comum. Desse modo, um individualismo exacerbado

atravessa o conjunto das relações sociais e as subjetividades vão ficando cada vez mais insensíveis ao sofrimento alheio. Graças a um solidarismo virtual, os indivíduos podem mesmo discretamente chorar ao assistir um drama semioticamente bem montado sobre crianças em um filme no cinema, mas não se comovem com as crianças sujas que vivem pelas calçadas nas ruas dos centros urbanos, cujo apelo estético está muito longe da beleza cinematográfica. Sob o aspecto da ética, portanto, podemos considerar que um individualismo exacerbado vai se afirmando promovido pelo neoliberalismo. Tal individualismo nega que a promoção da liberdade pública seja um imperativo ético para a conduta privada, desobrigando os indivíduos de preocuparem-se com transformações sociais que visem garantir a cada pessoa as mediações materiais, políticas, educativas e informacionais que lhe permitam exercer eticamente sua liberdade e realizar-se dignamente como um ser humano.

Alguns estudiosos (BANAS, 1996; SANTOS, 2001; SANTOS 2002) têm analisado quais são as mais fortes conseqüências desse modelo de globalização para os países do Terceiro Mundo. Convém lembrar, todavia, que o processo de globalização inclui também em sua estrutura de desenvolvimento e enriquecimento algumas regiões dentro dos países do Terceiro Mundo e uma certa parcela da população em meio à totalidade social, razão pela qual o projeto neoliberal é defendido também por certas elites nos países do Terceiro Mundo. As conseqüências que se aponta a seguir consideram o conjunto das relações que afetam a maioria ou todas as pessoas, e não as possíveis vantagens de uma pequena parcela dos setores nacionais que se beneficiam do atual modelo de globalização. Estes itens, com algum cuidado podem ser generalizados para os países ou regiões do Terceiro

Mundo, considerando-se os demais aspectos já analisados anteriormente, verificando-se a sua ocorrência em níveis variada caso a caso, conforme lembra SANTOS (2002):

1) Incorporação de empresas de capital nacional por empresas transnacionais em razão de não suportarem a concorrência, provocando a rápida desativação de várias unidades produtivas em razão de estes grupos transnacionais produzirem sob novos procedimentos organizativos e com tecnologias mais avançadas, o que permite a produção de um maior volume de mercadorias com um menor número de trabalhadores empregados;

2) Subalternização de empresas de capital nacional que são contratadas de modo terceirizado pelas grandes empresas transnacionais que se instalam nos países periféricos e que, tendo uma estratégia mundial de crescimento, pode desativar grandes unidades a qualquer momento, deslocando-as para outras regiões, deixando, assim, as empresas locais terceirizadas à sua própria sorte, provocando graves conseqüências econômico-sociais;

3) Com a depreciação do valor das matérias-primas em razão de inovações no setor de tecnologia dos materiais e de engenharia genética, que possibilitam a substituição de inúmeros tipos destas matérias ou a sua produção alternativa, ficam prejudicadas as economias dos países que têm na exportação de matérias-primas sua principal fonte de divisas;

4) Pressão de déficits na balança comercial dos países periféricos em razão de importação de tecnologias para a modernização do parque produtivo, bem como pela da degradação do valor dos produtos de exportação e, ainda, em razão dos instrumentos de âncora cambial adotado com a finalidade de

manter estabilidade monetária e de não afastar capitais estrangeiros que atuam nos mercados de títulos públicos;

5) Dependência de tecnologias de ponta, especialmente da tecnologia da informação, ocorrendo significativas queimas de capital para importá-las; contudo, a sua rápida obsolescência exige repetidas importações sucessivas de bens tangíveis e intangíveis mais avançados, o que leva a uma fabulosa sangria de capitais, sem nunca atingir um grau de modernização de ponta nestes setores frente aos países de capitalismo avançado;

6) As economias ficam dependentes dos fluxos de capital internacional, sobre os quais não têm autonomia; os fluxos de capitais voláteis, fictícios ou especulativos geram um clima de aparente estabilidade econômica que nada tem de duradoura, podendo gerar fortes crises ao sinal seguro de alterações no câmbio ou na taxa de juros que lhes reduza a rentabilidade;

7) Enfraquecimento do controle das economias nacionais pelos governos federais, em razão da internacionalização das finanças, bem como, pela acentuada penetração de capitais internacionais;

8) Submetimento da economia nacional a variadas oscilações em razão da interdependência dos países nos blocos econômicos e mercados comuns que integram, ocorrendo pressões sobre determinados segmentos econômicos nacionais que ficam prejudicados por esses acordos;

9) Acirramento dos desequilíbrios econômicos regionais, em razão das vantagens econômicas comparativas existentes em certas regiões dos países ou blocos que possuem maiores economias de aglomeração, melhores condições de infra-estrutura e maior facilidade de integração regional dentro dos mega-mercados;

10) Surgimento de ilhas de prosperidade, isto é, de algumas regiões em que o desenvolvimento econômico se acentua por nelas se investirem somas significativas de capital em atividades produtivas modernizadas que alavanca o crescimento local;

11) Inchaço de cidades para onde os pobres se deslocam em movimentos migratórios em busca de emprego, assistência pública e melhor condições de vida, pressionando o surgimento de grandes metrópoles e megalópoles;

12) Ampliação do montante das dívidas externa e interna em razão de empréstimos feitos para equilibrar pagamentos e rolagem de títulos;

13) Transferência para o exterior de poder sobre importantes decisões econômicas que envolvem investimentos e produção em amplos segmentos econômicos, principalmente os setores mais modernos, que ficam desnacionalizados em razão dos processos de privatizações;

14) Perda da soberania das nações em razão de sua subordinação não apenas às regras da OMC – Organização Mundial do Comércio, hegemônica pelos países de capitalismo avançado, mas especialmente de sua subordinação às decisões das empresas industriais e financeiras multinacionais, bem como, aos interesses dos blocos econômicos dos qual o país faça parte;

15) Exclusão social de significativa parcela da população das diversas regiões dos países, parcela essa que não participa dos resultados do progresso econômico e social que ocorre nas ilhas de prosperidade.

16) Desemprego em massa, como resultado do processo de modernização dos setores produtivos que se realiza com a finalidade de

ampliar os níveis de produtividade e competitividade das empresas nos mercados interno e externo, introduzindo novas tecnologias e sistemas de gerenciamento.

17) Ampliação da informalidade e de práticas econômicas consideradas contravenção ou imoralidade, como contrabando, pirataria, narcotráfico, prostituição, trabalho infantil, etc.

18) Retorno de doenças infecto-contagiosas que já haviam sido controladas, por falta de investimentos públicos em saúde e infra-estrutura - água, esgoto, vacinação, etc.

19) Pressões de devastação ambiental, sendo o meio ambiente degradado tanto pela competição capitalista que busca maximizar lucros diminuindo custos, instalando no Terceiro Mundo as "indústrias sujas" - aproveitando brechas de legislação e fiscalização - quanto para promover alguma melhora imediata à vida das pessoas excluídas dos processos produtivos e da assistência por políticas públicas;

20) Decomposição do tecido social ampliando-se as desigualdades sociais na distribuição de renda, no acesso às condições básicas de vida, no acesso e na qualidade de interpretação da informação, etc;

21) Agravamento dos indicadores da qualidade de vida;

22) Aumento da violência e criminalidade, em razão das tensões sociais provocadas pela exclusão econômica de significativas parcelas da população com necessidades elementares insatisfeitas e que, concomitantemente, são agenciadas pelas mídias a participarem de processos modelizados de consumo;

23) Ameaça de convulsões sociais com desdobramentos político-institucionais que podem afetar os regimes democráticos liberais: saques, revoltas contra a ausência de políticas públicas, contra a falta de empregos, etc, podendo haver a ascensão de movimentos nacionalistas de direita que capitalizem tais insatisfações;

24) Perda nacional de referenciais cultural identificadores, em razão de fenômenos transnacionais de produção de subjetividade em que opera, especialmente, as mídias eletrônicas veiculando mensagens em tempo real pelo mundo todo, e em razão da publicidade que produz imaginários em torno de uma certa configuração de sociedade de consumo;

25) Tendência dos regimes políticos tornarem-se mais globalitários, esvaziando-se a democracia de seu caráter de assegurar a liberdade pública, reduzindo-a aos ritos eleitorais com escolhas orientadas pelas mídias, à adoção legislativa de políticas que favorecem os grandes grupos econômicos transnacionais, à implementação executiva da modernização conservadora e ao exercício judiciário de assegurar a legalidade da imposição da nova ordem e, em casos extremos, como vem ocorrendo no Brasil, assegurar o repasse do patrimônio público aos grupos privados, manifestando-se favoravelmente à legalidade de processos de privatização e concorrências entre outros.

Apesar desses indicadores, a teoria da globalização lança um aceno promissor. Oferece-se como uma porta aberta, que conduziria a um auspicioso futuro. As novas tecnologias e a conectividade eletrônica, por exemplo, abrem novos canais de articulação social em torno aos espaços do conhecimento compartilhado. Esta rearticulação passa por uma redefinição da cidadania, e em particular por uma redefinição das instituições para que os espaços

participativos coincidem com as instâncias de decisões significativas. As hierarquizações tradicionais dos espaços já são insuficientes, ou inadequadas, precisa-se de muito mais democracia, de uma visão mais horizontal e interconectada da estrutura social. Portanto, abre-se caminho para as reformas.

Neste sentido, é necessário ter clareza quanto à real situação que envolve as instituições, suas limitações e suas potencialidades em face da sua natureza. Desta forma, é possível estabelecer que medidas são possíveis implementar para que as instituições respondam aos novos tempos. Sem estas respostas, elas estão fadadas a desaparecerem.

As universidades não estão imunes a essas transformações decorrentes da globalização. Por um lado, a atualidade é marcada por *“uma sociedade onde o conhecimento passou a ser o commodity mais valioso e a preparação de pessoas um fator estratégico para as nações, as organizações acadêmicas passam a ocupar um lugar ainda mais relevante”* (BROTTI et al, 2000:9); e por outro lado, *“a universidade é insubstituível não porque todos deveriam se formar em universidades, mas porque a presença dela é essencial no aspecto dos espaços formativos de uma nação, por sua condição de autonomia de investigação e de ensino, assim como pela universalidade com que conduz o trabalho intelectual, mantendo permanente o debate interdisciplinar”* (MENEZES, 2000: 48).

A universidade pública é um espaço privilegiado de democratização do conhecimento. Por isso, destaca-se das demais organizações acadêmicas de natureza particular. Convém ressaltar que a condição de autonomia no ensino, na pesquisa e na extensão da Universidade Pública é a qualidade mais



relevante, pois é desta forma que é possível tentar abranger o conhecimento em todas as suas facetas. Ao condicionar o ensino superior para o atendimento imediato das necessidades do mercado, e incluir a Universidade Pública nesse projeto, estreita-se a visão do mundo e evoluímos enquanto raça humana.

O lema atual é: transformar para não se tornar obsoleto. A questão que se revela então é: Quais os impactos da globalização na Universidade Pública? e, O que é possível transformar na Universidade Pública, sem que ela perca sua identidade? Para isso é preciso compreender a Universidade Pública.

## 1.2. Universidade Pública: gestão e cultura universitária

*“A reforma do ensino deve levar à reforma do pensamento, e reforma do pensamento deve levar à reforma do ensino”.*(MORIN, 2001: 20).

Para se entender os traços culturais predominantes na administração das universidades públicas brasileiras, parte-se para a avaliação de três dimensões preconizadas por Nóvoa *apud* (PENTEADO, 1998): as dimensões pessoais; as simbólicas e, as políticas. Estas dimensões permeiam a estrutura organizacional em suas características. Portanto, considera-se para a análise o conceito e os elementos definidos por VASCONCELLOS e HEMSLEY (1989:3). Para estes autores, a estrutura organizacional compõe-se de três subsistemas: o subsistema de Autoridade; o subsistema de Comunicação e, o subsistema de Atividades.

*“A estrutura de uma organização pode ser definida como resultado de um processo através do qual a autoridade é distribuída, as atividades desde os níveis mais baixo até a Alta Administração são especificadas e um sistema de comunicação*

*é delineado permitindo que as pessoas realizem as atividades e exerçam a autoridade que lhes compete para o atingimento dos objetivos organizacionais”.*

A configuração estrutural da universidade pública brasileira mescla características das estruturas tradicionais (mecanicistas) e inovacionais (orgânicas). Ou seja, o grau de formalização ainda é alto (burocracias), porém, dado às transformações contextuais ao longo de sua existência, ela incorporou elementos mais flexíveis para adaptar-se. Mas, a convivência de características dessas duas formas de estrutura organizacional nem sempre geram efeitos positivos na cultura universitária. Como lembra Nogueira *apud* (TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:39), definindo o momento atual como de “Sofrimento Organizacional”:

*“(...) o problema do sofrimento organizacional ser sistêmico: vagando entre a burocracia que não consegue acompanhar a rapidez da vida e os novos modelos que ainda não convencem nem produzem resultados efetivos, as organizações se desestruturam e ficam sem referências. Suas culturas se desajustam, impossibilitando-as de manter vivas a unidade e a unicidade típicas de antes. Em decorrência, enfraquecem-se dramaticamente as lealdades entre os integrantes das organizações e deles para com as próprias organizações. Como o projeto organizacional já não se estabiliza, as identidades tendem a flutuar, o governo das organizações torna-se precário e carregado de faz-de-conta, a eficiência se reduz e todos os cortes e ajustes empreendidos acabam por se revelar improdutivos e onerosos: estilhaçam ainda mais as estruturas e as relações internas. A insatisfação torna-se a regra”.*

A universidade *“flutua em um estado de sofrimento, que seguramente não a inviabiliza, mas que a desafia abertamente”* (idem).

Criada primeiramente, por lideranças intelectuais, as universidades convivem com modelos de gestão (burocráticos e gerenciais), que ora se conflitam e ora se adequam à sua missão e às novas situações contextuais. Os indivíduos chamados a dirigi-la atuam ou como *“estadistas”* ou como *“chefes-*

*que-não-lideram*". Os "estadistas" são "construtores organizacionais, fundadores de novos pactos de convivência e atuação":

*Em suma: em vez de promover adaptações erráticas nas finalidades organizacionais, os dirigentes-estadistas sedimentam e reforçam estas finalidades. Descobrem formas de preservar, atualizar e valorizar as instituições. Governam, não só administram. Sua força vem da liderança, da capacidade de agregar pessoas e orientá-las, emprestando mais sentido às atividades coletivas.*

*O estadista é, por definição, o tipo ideal de dirigente acadêmico. (Nogueira apud TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:36).*

Os "*chefes-que-não-lideram*" se caracterizam em dois tipos. O primeiro é uma extensão do tipo burocrático de chefia: formalista, conformado às normas, procedimentos e rotinas.

*"São chefes que não existem para questionar, mas apenas para fazer com que as coisas funcionem adequadamente. Imbuídos de uma sincera dedicação aos cargos, impõe-se à missão de cuidar das organizações, ainda que sem contribuir para dar a elas qualquer movimentação particularmente virtuosa".(Nogueira apud TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:36)*

Na expressão de OSBORNE & GAEBLER (1995): O "*burocrata virtuoso*".

O outro tipo de "*chefe-que-não-lidera*" se distingue do primeiro pelo "dinamismo", pela hiperatividade enfim, pelo compromisso com a inovação. Não cria apenas, ajusta e adapta. Movido pelos modismos do mercado "*procura forçar as organizações a rever seus procedimentos, seu modo de ser e sua cultura, que entende estarem em completa defasagem diante da vida*". São mais perigosos que o primeiro tipo, pois enquanto neste é explícito o apego à burocracia, no outro é dissimulado.

*"(...) seu maior recurso é a dissimulação, sua fé é o mercado, sua grande meta é o ajuste fiscal. Em poucas palavras, sabem fazer bem determinadas coisas, mas não estão predispostos a fazer aquilo que é certo, ou melhor,*

*para as organizações que chefiam”.*( Nogueira apud TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:37).

Destarte, o novo contexto indica a necessidade de “estadistas”, mas ainda prevalecem atualmente os “chefes-que-não-lideram”:

*“O mundo do futuro pede dirigentes que ajam como estadistas, mas o mundo do presente faz com que os chefes-que-não-lideram preponderem. É uma vitória da burocracia sobre a política, da razão instrumental sobre a razão crítica, do “mercado” sobre a “cidade”, a polis.”* (Nogueira apud TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:38).

Em relação aos canais de comunicação na universidade pública, prevalecem valores democráticos de participação que podem ser evidenciados através dos colegiados que agregam os diferentes atores da comunidade universitária (professores, técnicos e membros da sociedade civil). Porém, convivem também valores autocráticos, da mesma forma que os traços culturais brasileiros: são ambíguos. Como podemos perceber nos exemplos citados por BUARQUE (1994:162):

*“(…), um equívoco observado em algumas administrações democráticas consistiu na prevalência do político ignorando o real funcionamento da máquina administrativa. Reitores eleitos imaginam poder administrar substituindo a memória de funcionários que há anos fazem o sistema funcionar; ou cometem o equívoco de imaginar que a política está acima da necessidade de liderança intelectual e acadêmica que lhe permite falar com a comunidade interna”.*

Como referido anteriormente (tradição e inovação convivem), também nos canais de comunicação os intercâmbios se dão não somente de forma vertical, mas horizontal e diagonalmente na estrutura hierárquica.

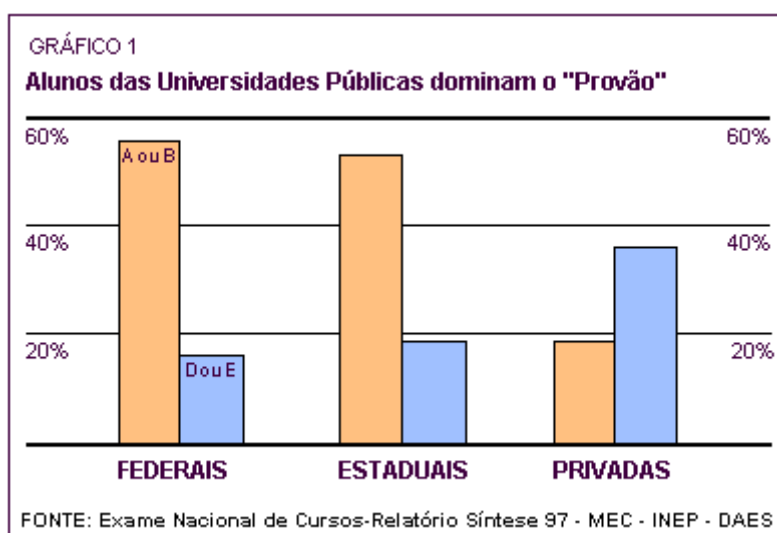
Salvo exceções vindas da iniciativa privada, a universidade pública é responsável pelos melhores cursos de graduação e pós-graduação e pela quase totalidade da pesquisa científica e tecnológica do Brasil. Essa conclusão

evidencia-se nas conclusões baseadas nos resultados do "Provão" e nas avaliações da Capes a seguir relatadas.

Em novembro de 1996, foi instituído o primeiro Exame Nacional de Cursos, batizado de "Provão", patrocinado pelo Ministério da Educação e Cultura com o objetivo de compor gradualmente uma avaliação geral dos cursos públicos e particulares existentes no Brasil. Primeiramente, buscou avaliar os formandos e nos anos seguintes foi ampliada agregando os critérios da titulação de seus professores, medida pela percentagem de mestres e doutores no corpo docente e o do regime de trabalho, medido pela soma das horas de trabalho dos professores.

O "Provão" apesar de sua constituição ser de caráter contraditório, em razão da existência de uma seleção para ingressar e avaliações periódicas dos alunos pelas instituições, percebe-se a utilidade enquanto uma medida transitória, na situação específica do Brasil onde, durante décadas, muitos cursos superiores foram abertos e regulamentados sem o necessário rigor.

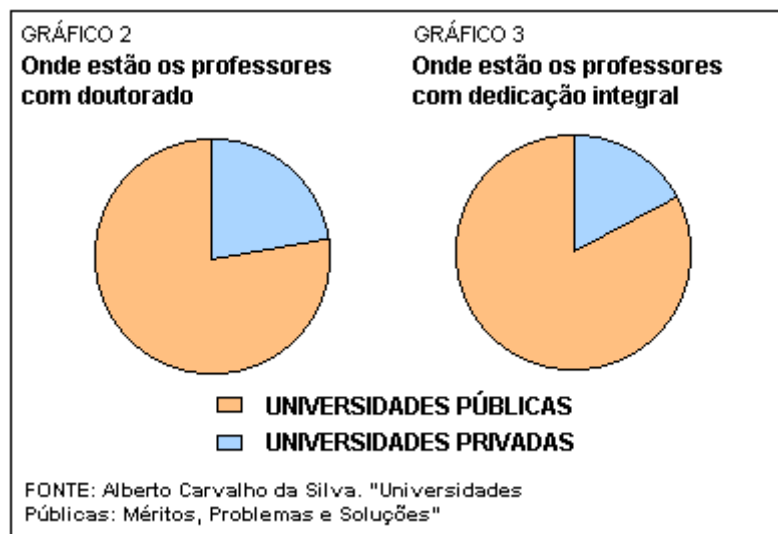
No entanto, foi o fato de seus primeiros resultados coincidirem com o que se pensava, quer intuitivamente ou por outros indicadores, que contribuiu para o êxito do "Provão". Assim, a vantagem das escolas públicas sobre as particulares apareceu nitidamente desde o início, conforme Gráfico 1.



Considerando o gráfico acima, derivado dos dados do relatório síntese publicada pelo Ministério da Educação em 1997, verifica-se que o percentual de alunos com conceito A e B são maiores nos cursos das instituições públicas (federais e estaduais) do que nas privadas.

A avaliação oficial coincide, igualmente, com outras mais amplas no universo e nos critérios. O "Guia do Estudante", publicado pela Editora Abril em sua edição de 1998 analisou 5.186 cursos e considerou: os resultados do provão, informações sobre a infra-estrutura das escolas, instalações, recursos didáticos, equipamentos e laboratórios, titulação e regime de trabalho, consultores (professores universitários, cientistas, pesquisadores e profissionais de diversas áreas). O resultado foi cruzado com os já existentes no banco de dados do guia, que contém o desempenho das escolas desde 1989. Embora o guia não separe de forma sistemática as escolas públicas das privadas, a classificação das 12 melhores universidades, englobando 425 cursos fornece a indicação de que em primeiro lugar aparecem juntas, a USP, a Unicamp e a Unifesp, em segundo surge a UFMG seguida pela UFSC, UFRGS, PUC-RJ, UFRJ, UFSCar, PUC-SP, UNB E UFG. Destas 12 universidades, apenas a PUC-RJ e a PUC-SP pertencem ao setor privado.

Isto leva a concluir que os alunos aprendem melhor nas escolas com professores mais preparados e mais dedicados e os professores mais preparados e mais dedicados estão nas escolas públicas gratuitas, pois, contando apenas com 33,5% das 1.868.529 matrículas no ensino superior em 1996, às universidades públicas reúnem 77,2% dos docentes com doutorado e 83% dos docentes em tempo integral - Gráfico 2 e 3.



Também foi constatado que as universidades públicas saíam-se melhor na avaliação qualitativa dos cursos de pós-graduação. Na avaliação da Capes - Fundação Coordenadora de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, a universidade pública praticamente monopoliza os cursos de pós-graduação aparecendo apenas, a universidade confessional dos 23 cursos escolhidos para a avaliação com o conceito de excelente (conceito 7). Desta forma, um novo fenômeno apareceu amparado na nova Lei de Diretrizes e Bases, alunos dos estabelecimentos privados mal cotados passaram a exigir a contratação de professores mais titulados e com maior carga de trabalho. Ou seja, ao contrário do que ocorre na economia de maneira geral e mesmo na educação primária e secundária, no caso específico da educação superior as instituições públicas tornaram-se, cada vez mais, o modelo de qualidade para as privadas.

Mas, por maior que seja a pressão dos alunos e da própria sociedade, em pouco ou nada diminuiu a grande distância que separa as universidades públicas e particulares brasileiras nos cursos de pós-graduação e nas atividades de pesquisa. Isto porque a quase totalidade da pesquisa científica

e tecnológica do Brasil tem sua origem direta ou indireta nas universidades públicas.

A universidade Pública produz pesquisas relevantes para a sociedade nas várias áreas do conhecimento.

Além das repercussões na saúde pública, algumas vezes imediatas e dramáticas, há resultados inesperados originados de pesquisas aparentemente simples, a par de saltos qualitativos em vastos setores agrícolas e industriais.

Os benefícios das pesquisas efetuadas na universidade pública nem sempre são evidentes, dada à resistência dos pesquisadores à divulgação de seu trabalho, temendo vê-lo desvirtuado por uma vulgarização apressada, correndo ainda por cima o risco de ser acusado de autopromoção e vedetismo por seus pares. Nos últimos anos, entretanto, o desenvolvimento do jornalismo especializado e da imprensa segmentada tem contribuído para facilitar esse diálogo.

Os méritos de algumas pesquisas, como, por exemplo, o Projeto Genoma, não cabem integralmente à universidade pública, pois parte considerável do esforço é conduzida por institutos independentes. Na verdade, embora muitas vezes inexista vínculo burocrático formal, não se pode conceber os institutos levando vida à parte das universidades, que formam seus pesquisadores. A experiência mostra, pelo contrário, que quanto mais estreita a união melhor serão os frutos. Como exemplo, temos o Instituto Butantã, que praticamente renasceu a partir de meados da década de 80, quando estreitou novamente os seus laços com a universidade.



A interação crescente entre pesquisa universitária e sociedade mostra como é ilusória a tese de se comprar pacotes de ciência e tecnologia no exterior. Mesmo que as informações e os equipamentos estivessem sempre disponíveis e desprotegidos por patentes, de pouco nos serviriam se não tivéssemos técnicos e cientistas capazes de adaptá-los à nossa realidade. Qualquer nação pode comprar o mais avançado e o mais caro equipamento, mas, se não houver um profissional qualificado que saiba utilizá-lo, será inútil.

A pesquisa feita no país por pesquisadores brasileiros torna-se ainda mais insubstituível no campo das ciências humanas, onde os temas têm, no mais das vezes, um cunho especificamente nacional. Nessa área, a presença da universidade pública na sociedade é, ao mesmo tempo, mais evidente e mais difusa. Economistas, advogados ou sociólogos ocupam todos os escalões do poder, dos ministérios às secretarias de Estado. E todos eles, obrigatoriamente, guiam-se pelas informações e planos traçados por seus assessores, saídos dos bancos das mesmas universidades. Não há plano econômico sem economistas, como não há plano viário digno desse nome, que, além de ao urbanista, não recorra ao geógrafo. A contribuição de psicólogos, educadores e homens de comunicação também vão se tornando cada vez indispensável na medida em que melhora a qualidade dos cursos de graduação e pós-graduação voltados para essas áreas.

É preciso também não esquecer que as ciências humanas desenvolvidas em ambiente universitário contribuem largamente para a compreensão dos grandes temas sociais. Um exemplo marcante é o Núcleo de Estudos da Violência, consultado com frequência por instituições públicas e

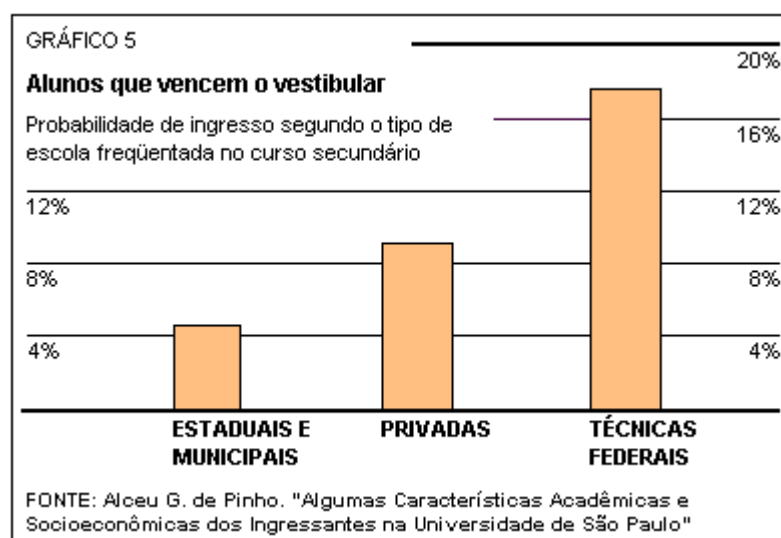
organizações não-governamentais voltadas para a proteção dos direitos humanos.

Muitas vezes, a multiplicidade das siglas e a notoriedade própria de certas instituições fazem esquecer o seu relacionamento com a universidade. Por exemplo, a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), cujo nome aparece todos os dias nos jornais, sem que se faça a ligação com a Faculdade de Economia Administração e Contabilidade da USP, origem de seus pesquisadores. Outras vezes, a força de um talento singular de intelectuais que se destacam, como o de Florestan Fernandes ou Sérgio Buarque de Holanda, nos faz esquecer que o trabalho de ambos se desenvolveu no âmbito da universidade pública brasileira.

No momento em que se firma como padrão de qualidade no ensino superior e no desenvolvimento de ciência e tecnologia, a universidade pública brasileira sofre, contraditoriamente, uma série de ataques por parte de setores limitados, mas influentes, da mídia e da política, calcado em valores do liberalismo econômico onde a superioridade da iniciativa privada é um princípio absoluto. Deveria estar no auge do seu prestígio, mas é acusada de uma multidão de pecados. Seria elitista, corporativa e, sobretudo, cara demais, consumindo verbas indispensáveis ao desenvolvimento do ensino primário e do secundário. Não conseguem perceber a diferença entre uma siderúrgica e uma universidade. Critica-se, a universidade pública não em vista de seu defeito ou qualidades reais, mas simplesmente porque é pública.

A universidade pública é considerada elitista por os argumentadores desta visão acreditar que a maioria dos estudantes nestas instituições derivarem das classes mais elevadas da sociedade. Conforme lembra

Cristovam Buarque (1994), quando reitor da Universidade de Brasília: *"O que faz a universidade elitista não é o fato de que alguns pobres não terão filhos médicos, mas o fato de que os pobres não terão médicos para seus filhos"*. O verdadeiro motivo decorre por ser a vasta maioria dos universitários brasileiros pertencentes à classe média, cujos pais têm possibilidades de pagar escolas secundárias privadas de qualidade e um cursinho pré-vestibular e conseqüentemente, estes têm mais chances de entrar em universidades públicas, enquanto alunos da classe média mais baixa tem menos facilidade para seguir o mesmo caminho. Portanto, a diferença recai na origem do ensino básico e fundamental, ou seja, com exceção dos alunos egressos das escolas técnicas federais e os raros alunos (por esforço e mérito próprio) que se destaca no sistema público, a maioria derivam do sistema particular.



Ao considerar o custo da universidade pública é preciso ressaltar que em 96/97 os gastos do Brasil com ensino superior não ultrapassam os 20% da verba destinada à educação (Goldemberg, "O Repensar da Educação no Brasil"). Isto é, bem menor comparando com os EUA que gasta 40%.

Eunice Ribeiro Durham em "As Universidades Públicas e a Pesquisa do Brasil", afirma haver um gasto por aluno da ordem de R\$ 8,5 mil nas universidades federais (na época do cálculo, o valor do real equivalia ao do dólar). Fontes ligadas aos reitores das universidades federais citadas pela mídia impressa em abril de 1998 consideram um valor menor, de US\$ 4,7 mil. Tomando-se esses dois últimos cálculos, teríamos uma média pouco superior a US\$ 6,5 mil. Um olhar à Tabela 1 montada com dados da OCDE bastará para mostrar que esse número nada tem de excepcional, sendo, no mais das vezes, inferior ao dos países mais adiantados.

TABELA 1		
<b>Gasto por aluno em instituições públicas de ensino superior em países da OECD</b>		
(Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico)		
<b>Países</b>	<b>Despesa por aluno em US\$ no ensino superior público</b>	
América do Norte	Canadá	12.350
	Estados Unidos	11.880
Países do Pacífico	Austrália	6.550
	Japão	11.850
	Nova Zelândia	6.080
União Européia	Alemanha (ex RFA)	6.550
	Bélgica	6.850
	Dinamarca	6.710
	Espanha	3.770
	França	6.020
	Holanda	8.720
	Irlanda	7.270
	Itália	5.850
	Reino Unido (público e dependente de recursos públicos)	10.370
Outros Países	Áustria	5.820
	Finiândia	8.650
	Noruega	8.720
	Suécia	7.120
	Suíça	12.900

FONTE: Education at a Glance - OECD Indicators  
 OECD - Organization for Economic Co-Operation and Development. 1995, p. 92

A universidade pública é o grande viveiro de onde saem os mestres e doutores que formam o corpo docente que atuam no ensino e pesquisa, inclusive nas instituições do ensino particular. O custo de formação é caro e demanda tempo.

Também a pesquisa é uma atividade cara, de retorno seguro em longo prazo, mas incerto no horizonte imediato e, por isso mesmo, pouco atrativa para a iniciativa privada. A maioria das boas pesquisas se origina de financiamentos públicos.

No Brasil, as raras universidades privadas que se dedicam à pesquisa recebem dotações financeiras de várias agências governamentais de fomento como CNPq e Capes.

Depreende-se, portanto, que a universidade pública produz ensino de qualidade que é absorvido pelo mercado (comércio, indústria, serviços – ensino privado, governo).

Ao avaliar a cultura universitária o que pode ser percebido é que os traços da cultura brasileira (“jeitinho” e personalismo) estão presentes e são elementos de resistência, impulsão e adequação às mudanças na universidade pública brasileira. Ela resiste, entre outros motivos, por ser a cultura universitária corporativa e autocentrada. Ela impulsiona e adequa por ser reflexiva e empreendedora.

A universidade pública brasileira está constantemente pensando e repensando o mundo e a si mesma. É um processo intrínseco a sua natureza. Ela é a expressão da formação e reforma. Pois, sua complexidade e diversidade são a sínteses do ambiente nacional e global.

### 1.3. Impactos da globalização sobre a Universidade Pública

*A Universidade “Ao refletir sobre o mundo, acaba por refleti-lo”. (NOGUEIRA apud TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:30).*

A globalização impacta a universidade pública brasileira desde os seus fundamentos estruturais até os processuais. Estes impactos são percebidos ao longo do tempo e não é expressão de um único momento, o atual. Certamente que o contexto atual, quer nacional ou global, se encheu de complexidade com as transformações ocorridas nos diversos setores da vida humana.

Marcas da globalização: a internacionalização dos mercados, quedas de fronteiras, difusão de tecnologias informacionais democratizam o acesso ao conhecimento. Em decorrência, saltos quantitativos e qualitativos ocorrem na vida objetiva e subjetiva. Mas, é preciso lembrar LEIBNIZ *apud* (LARAIA, 1986): a natureza nunca age por saltos, ela é o resultado do acúmulo das ações dos homens que alteram inclusive a sua própria natureza. Desta forma, o processo de alteração é impregnado de ações pró e contra as mudanças, que resultam em efeitos positivos e negativos.

Atualmente, em ritmo acelerado de globalização capitalista e informacionalização, o conhecimento foi mercantilizado: para adaptarem-se ao mundo as pessoas podem e devem “comprar” o conhecimento. Dessa forma, *“tudo aquilo que, na universidade, existe para produzir e transmitir conhecimento sofre uma drástica alteração: aulas, pesquisas, relações entre alunos e professores, teses e monografias, adquirem novos pesos e significados”*. (NOGUEIRA *apud* TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:30).

Instaura-se um cenário sustentado pelo cálculo, pelo custo-benefício, com critérios estranhos à própria lógica do conhecimento.

*“A produção se torna mais importante que a transmissão, o acúmulo de informações ganha destaque perante a reflexão, os resultados passam a ser mensurados com obsessão e segundo critérios estranhos à própria lógica do conhecimento, os relacionamentos são formatados para gerar respostas no curto prazo, não para promover efetivos intercâmbios intelectuais, o quanto se faz fica mais relevante do que o como se faz e o porquê se faz”.*( NOGUEIRA *apud* TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:31)

Neste contexto globalizado, a finalidade da universidade é subvertida, em seu modo de conceber-se e o lugar que nela tem a idéia de formação e ciência. O mercado concebe prioritariamente, a instrumentalidade, o pragmatismo e o imediatismo. Tanto a ciência quanto à formação deve ser para utilização no mercado.

*“A formação e a ciência perdem contato com a dúvida, a reflexão sistemática, a curiosidade, o questionamento, em nome da aquisição de “certezas”, da necessidade de dominar tecnicamente determinados temas ou situações, do privilégio de carreiras e salários.”* (NOGUEIRA *apud* TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:32).

Segundo NOGUEIRA(*apud* TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:32), *“há mais capacitação que formação”* e isso geram mudanças nas bases do ensino e da pesquisa. Ocorre o privilégio da quantidade (atividades acadêmicas e administrativas) sobre a qualidade e em curto espaço de tempo. A égide é de maior eficiência e de maior produtividade.

Neste sentido, também altera a gestão administrativa, que tem que incorporar em seu processo elementos que visam *“trocar o burocrático pelo gerencial, o planejamento pelo empreendedorismo, a norma pela flexibilidade, a “lentidão” pela “velocidade”, o cidadão pelo cliente, quase como num*

*processo de clonagem do que ocorre no mundo do mercado e das empresas privadas*".(NOGUEIRA *apud* TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:42).

Conforme este mesmo autor, é comum a apologia da gestão dialógica, democrática, participativa.

*“O elogio não é sem cabimento. Afinal, se há uma maior liberação das individualidades, se a incerteza e o risco se tornam iminentes ao próprio modo de ser das sociedades contemporâneas, pouco sentido haveria em se tentar reiterar os antigos padrões organizacionais e ocultar o seu esgotamento”.* (NOGUEIRA *apud* TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:42).

Existe um conflito entre o modelo de gestão burocrático com a cultura da época e as características da vida contemporânea. As burocracias não conseguem contemplar as necessidades do novo contexto, que podem ser visualizadas no quadro abaixo.

**Quadro 1**

<b>Princípios básicos da organização burocrática</b>	<b>Características da vida e da cultura contemporâneas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formalismo</li> <li>• Impessoalidade</li> <li>• Imparcialidade</li> <li>• Hierarquia funcional</li> <li>• Especialização técnica</li> <li>• Separação entre decisão e execução               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estruturas rígidas</li> </ul> </li> <li>• Lealdade e <i>esprit de corps</i></li> <li>• Ênfase em normas e procedimentos               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planejamento normativo</li> </ul> </li> <li>• Expansão organizacional contínua</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valorização do indivíduo.</li> <li>• Maior presença e visibilidade do cidadão.               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Participação.</li> </ul> </li> <li>• Diferenciação e identidade.               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inteligência emocional.</li> <li>• Informações ampliadas.</li> <li>• Comunicabilidade.</li> </ul> </li> <li>• Mais resultados que procedimentos.</li> <li>• Rapidez, inovação e criatividade.               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mobilidade.</li> </ul> </li> <li>• Iniciativa e flexibilidade.               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Competitividade.</li> </ul> </li> </ul>

FONTE: NOGUEIRA *apud* TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:43.



Portanto, a universidade pública brasileira enfrenta no momento esse processo de convívio com um modelo de gestão não adequado à época atual – burocrática, com alguns elementos de gestão moderna.

NOGUEIRA *apud* (TÓVOLI; SEGATTO e NOGUEIRA, 2005:48-53) aponta dois tipos de mudanças: 1) mudanças ativas – compreendem atores envolvidos com a formulação de um novo projeto, revolucionário; *“Deitam raízes nas profundezas da experiência sócio-cultural dos povos envolvidos, convulsionando-os mas ao mesmo tempo projetando-os para um novo patamar existencial”*. 2) mudanças passivas – caracterizam-se pela transformação gradual, silenciosa e molecular onde os sujeitos são condicionados a ajustar-se; *“Sua forma mais bem acabada é a da auto-reforma: aquilo que existe se repõe, se transforma e se reconstrói, adaptando-se às exigências do novo”*.

O autor supra citado aponta que toda mudança gera tanto adesões como resistências. Importa aqui destacar as reações, que se dividem em duas: 1) reações passivas – compreendem a perspectiva de que a mudança é inevitável; *“A reação passiva à mudança desdobra-se, portanto, numa exigência de submissão, numa expectativa de adaptação e acomodação”*. 2) reações ativas – caracterizam-se por sujeitos que buscam produzir mudanças em um contexto de mudanças; *“(..) tal tipo pressupõe a presença de sujeitos autônomos capazes de deliberar sem demolir todas as normas: competentes para articular ordem e liberdade, subverter por dentro as estruturas da dominação e da desigualdade, valorizar e politizar todos os interesses”*.

Diante deste quadro de pressão, a universidade pública brasileira vem pensando a mudança como resposta à necessidade de adequação ao novo contexto. Qual o tipo de reação que ela tem apresentado às mudanças?

## PARTE II: O PROJETO DE REFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO BRASILEIRO E A UNIVERSIDADE PÚBLICA

*“O Estado é esta totalidade que transcende e integra os elementos concretos da realidade social, ele delimita o quadro de construção da identidade nacional. É através de uma relação política que se constitui assim a identidade; como construção de segunda ordem ela se estrutura no jogo da interação entre o nacional e o popular, tendo como suporte real à sociedade global como um todo. Na verdade a invariância da identidade coincide com a univocidade do discurso nacional”.*(ORTIZ, 2003:138s).

A evolução histórica da sociedade, apresenta uma série de exemplos em que à medida que um organismo interage com o ambiente, certamente, sofrerá uma seqüência de mudanças, e, ao longo do tempo, este organismo formará seu próprio caminho individual. Mesmo assim, ocorre continuamente auto-renovação. O curso de desenvolvimento de um organismo individual é a história das mudanças estruturais do organismo. Um sistema é determinado de diferentes maneiras pelo seu padrão de organização e pela sua estrutura. Desta forma, o padrão de organização determina a identidade do organismo (suas características essenciais); a estrutura, formada por uma seqüência de mudanças estruturais, determina o comportamento do sistema. (CAPRA, 1997)

Pode-se perceber historicamente, que a construção do Estado brasileiro como também das instituições é uma evolução intercultural isto é, o seu desenvolvimento é fruto da influência de várias etnias. No decorrer dos tempos, mesmo com uma forte miscigenação cultural, firmou-se uma identidade própria ao povo e suas organizações.

A interação contínua com outros países foi intensificada com a globalização – novas tecnologias, maior difusão das informações entre outras características já mencionadas na Parte I.

Essas preliminares nos respaldam em dois pontos: 1) Tanto o Estado brasileiro quanto as Universidades públicas brasileiras têm identidades próprias, divergindo de outros Estados e também de outras organizações. 2) A reforma do Estado e da Educação Superior no Brasil são semelhantes às ocorridas em outros países (centrais ou periféricos) e são respaldadas em exigências/recomendações de organismos multilaterais.

Nessa Parte, concentra-se em expor sobre a reforma administrativa do Estado proposta por FHC com o objetivo de verificar os impactos sobre a Universidade Pública. Considerou-se oportuno, primeiramente, situar a reforma em relação aos condicionantes históricos.

## **2.1. Condicionantes históricos do processo de reforma.**

*“Quanto mais estudamos os principais problemas de nossa época, mais somos levados a perceber que eles não podem ser entendidos isoladamente. São problemas sistêmicos, o que significa que estão interligados e são interdependentes.” (CAPRA, 1997:23)*

A onda de reforma foi um fenômeno que se deu em escala mundial, envolvendo países em desenvolvimento e industrializados. Nos anos 40, ainda traumatizados pela Grande Depressão, mas entusiasmados com o avanço da industrialização induzida pela interrupção dos fluxos de comércio internacional

provocada pela II Guerra Mundial, as lideranças políticas na América Latina convergiram ideologicamente para o modelo de substituição de importações. Neste modelo keynesiano ampliado, cabia ao Estado a função de locomotiva do crescimento, objetivo mais ambicioso do que a mera execução de políticas fiscais compensatórias, previstas na versão original do modelo. A evolução do papel do Estado guarda inúmeras semelhanças de país para país. Ressalta-se o caso do México e do Chile para exemplificar, respectivamente, o mais longo e o mais curto dos ciclos estatizantes.

Pode-se entender o ciclo estatizante do último meio século nos países em desenvolvimento como resultado da aceitação de ideologias nacionalistas com diferentes graus de embasamento econômico, colocadas em prática por regimes presidencialistas centralizantes, ditatoriais ou não, militares ou não, e corruptos em maior e menor grau.

A inflexão desse processo, também em escala internacional, teve início nos anos 80. Para os países em desenvolvimento, a reorientação privatizante originou-se da necessidade de amplos ajustes macroeconômicos que corrigissem os desequilíbrios em conta corrente e os de natureza fiscal. Nos anos 90, sob a égide da globalização dos mercados e da competição em escala planetária, os países em desenvolvimento, também denominado de emergentes, têm sido forçados a passar a limpo todo um passado de ineficiências alocativas, num exercício que compreende a reavaliação do papel das empresas estatais daqui por diante. Desse exercício tem resultado um abrangente processo de redivisão de espaços entre os setores público e privado, do qual a privatização é apenas uma das modalidades.

O ciclo estatizante e a experiência acumulada após a sua reversão permitem afirmar que a eficiência empresarial não é função apenas da propriedade. São essenciais também as estruturas de mercado e o aparato institucional de regulamentação (ALMEIDA e SILVA, 1996 in RAP, vol.30, n. 5).

Porém há uma grande dificuldade de se comprovar a importância da propriedade como definidora do desempenho empresarial. Isto se deve ao regime de monopólio em que opera a grande maioria das empresas estatais. O monopólio, ao suprimir a competição e, portanto, a comparação, afasta-se do paradigma microeconômico da eficiência.

Neste ponto surge a regulamentação com um papel a desempenhar. Esta forma de intervenção é compatível tanto com a propriedade pública quanto com a privada.

Uma das críticas à regulamentação se deve ao argumento de que a burocracia que operacionaliza pode ser facilmente “capturada” e trabalhar a serviço dos grupos que são de fato o objeto da regulamentação.

No capítulo anterior, abordaram-se os grupos/organismos multilaterais (FMI, BIRD/Banco Mundial, OMC e outros) que são os mentores e influenciadores das diretrizes que permeiam a onda de reforma que envolvem tanto os “*países centrais*” quanto os “*países da periferia*” (SILVA Jr & SGUISSARDI,2001:15).

No Brasil, a regulamentação das tarifas de serviços públicos, num horizonte de tempo mais longo, não obedece a regras e critérios estáveis. A inevitável privatização de parte destes serviços não será sustentável sem a reformulação dos propósitos e dos mecanismos regulatórios.

A redefinição do papel do Estado na economia se dará no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995. O primeiro passo foi à aprovação da lei de Concessões de Serviços Públicos. Através dessa lei, o governo passou a ter um instrumento de fixação de regras gerais para o Estado delegar para terceiros a execução de todos os serviços públicos que não tiverem impedimento constitucional. Um segundo passo importante para atrair capitais de investimento para o Brasil foi dado em fevereiro de 1995, quando o governo enviou para o Congresso um conjunto de emendas constitucionais. Elas abordavam sobre: a ordem econômica e financeira - mudou o conceito de empresa nacional, determinou a abertura estrangeira e derrubou monopólio da exploração e refino de petróleo por parte da Petrobrás, a maior estatal brasileira; a organização do Estado – alterando a competência da União em relação a serviços de telecomunicações, proporcionando a abertura do setor a capitais privados.

Essas medidas deram o tom das idéias que vão desencadear a Reforma do Estado.

Para a educação superior, SGUISSARDI (2001: 8) aponta algumas exigências/orientações que podem ser encontradas em diferentes versões nos principais documentos dos organismos multilaterais, a saber:

- a) O Estado se desvencilhe da manutenção da educação superior (mantendo seu controle) e se ocupe da educação básica e média, deixando o nível superior a cargo da iniciativa privada;
- b) As instituições de educação superior sejam organizadas e geridas como empresas econômicas;
- c) A excelência acadêmica seja medida por critérios de qualidade nos moldes administrativo-empresariais (produção, custo/benefício);
- d) A competição inter e intra-institucional impere como a maior virtude do fazer universitário;
- e) As universidades públicas sejam privatizadas ou diversifiquem suas fontes de recursos via cobrança de mensalidades,

- contratos de pesquisa com empresas, vendem consultorias, e ainda doações da iniciativa privada;
- f) Finalmente, como no mundo da economia, ou das empresas comerciais, que se consiga imporem o máximo de diferenciação institucional (universidades de pesquisa, universidades de ensino, centros universitários, federações de faculdades, faculdades, institutos superiores de educação, além de carreira docente por instituição, e se possível, salários individualizados por volume de aulas e de produção científica), o que garantiria a competitividade, eleita mola mestra do progresso em todos os domínios da ação humana.

Essas recomendações, como foram conhecidas, tiveram a pretensão de ser válidas para todos os países. Por ser consideradas tão universais e uniformes, sem considerar as especificidades nacionais e de seus sistemas universitários, os críticos denominam de Propostas da Universidade Mundial do Banco Mundial. Especialmente, essa denominação é válida para os países de periferia, afirma SGUISSARDI (2001).

Portanto, faz-se necessário verificar quais são as idéias centrais da reforma administrativa do Estado proposta por FHC, e quais são as principais idéias que fundamentam as propostas de reforma da educação superior que impactam diretamente nas universidades públicas.

## **2.2. A Reforma Administrativa do Estado brasileiro**

*“Reforma do estado é a expressão sintética de um amplo programa de ação”.*(NOGUEIRA, 1998:212).

A reforma administrativa foi amplamente discutida por especialistas, dentro e fora das esferas do governo, porém, somente se corporificou com a criação do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), no primeiro ano da primeira gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 1998). Todo o debate sobre a *reforma* passa a ser nucleado e

coordenado por este órgão ministerial, que teve como ocupante do cargo de ministro o economista Luiz Carlos Bresser Pereira.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado constitui-se em um documento síntese dos diagnósticos e propostas do governo para a reforma da administração pública brasileira. O texto se concentra no aparelho de Estado, ou seja, na administração, nos recursos humanos, nos serviços e na forma de propriedade.

De acordo com o “Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado” (BRASIL, 1995), sua origem se deve à necessidade de reconstruir o Estado como uma exigência imposta pela globalização da economia e devido à “crise” do Estado.

*“A atual reforma apóia-se na proposta de administração gerencial, como uma resposta à grande crise dos anos 80 e à globalização da economia – dois fenômenos que estão impondo, em todo mundo, a redefinição das funções do Estado e de sua burocracia”.*(BRESSER PEREIRA, 1998:237).

A lógica adotada pelo processo de globalização sustenta que a competição promove a reorganização das forças produtivas em todo o mundo e apresenta novos desafios aos Estados nacionais: de um lado, o Estado deve ajudar a indústria a competir nos mercados internacionais e, de outro, deve proteger os cidadãos das desigualdades dentro e entre países (BRESSER PEREIRA, 1998). Mas, para que possa alcançar estes objetivos, o Estado deve superar sua crise. Portanto, a reforma administrativa brasileira não concebe a atual crise como uma crise econômica do capitalismo, mas como uma “crise do Estado” que é composta de três componentes: (a) uma crise fiscal, que prejudica a capacidade de investimento do Estado, (b) uma crise no modelo de intervenção do Estado, dado o esgotamento do modelo de substituição de importações na maioria dos países em desenvolvimento e (c)



uma crise do modelo burocrático na administração pública, que seria a causa dos altos custos e baixa qualidade de serviços públicos. O diagnóstico apresentado no plano diretor (BRASIL, 1995) leva à proposta de “reconstruir” o Estado de forma a eliminar o déficit público e recuperar a poupança pública, definir novas formas de intervenção do Estado na economia e na área social, além da implementação de um “novo” modelo de administração que eliminaria os obstáculos colocados pelo modelo burocrático.

De acordo com o Ministro BRESSER PEREIRA (1998:11), “reconstruir o Estado” significa diminuir o tamanho do Estado, desregular a economia, aumentando a *governança* e a *governabilidade*. O primeiro objetivo seria alcançado por meio das privatizações, da terceirização e da transferência de serviços públicos para organizações não-governamentais (“publicização”). Uma menor intervenção do Estado na economia seria alcançada com a adoção de mecanismos de mercado. Para aumentar a *governança*, ou seja, a capacidade do Estado de tomar decisões efetivas, seria necessário realizar o ajuste fiscal, implantar a administração gerencial e separar a formulação da implementação de políticas públicas. O aumento da *governabilidade*, que corresponde à capacidade política do governo de intermediar interesses, seria realizado pela melhoria da democracia representativa e pela introdução do controle social.

Além de ser a reforma do Estado uma resposta à crise generalizada do Estado, ela também se caracteriza como uma forma de defender o Estado enquanto *res publica*, ou seja, enquanto coisa pública, enquanto patrimônio, que por ser público, é de todos e para todos (BRASIL, 1995).

Segundo o Plano Diretor, as democracias modernas efetivam a defesa da coisa pública em dois níveis: o nível político e o nível administrativo. O nível político compreende as instituições fundamentais da democracia que defendem os direitos individuais, sociais e públicos do cidadão à participação igualitária da coisa pública. A participação do cidadão na defesa da coisa pública é garantida por: eleições livres, liberdade de pensamento e de imprensa e, participação e controle direto da administração pública através da efetiva participação do cidadão sejam, pela sua inserção em conselhos e órgãos representativos como também, pelo controle efetivo das informações. Essas garantias de defesa da coisa pública pelo cidadão, expostas no Plano Diretor, são garantias expressas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O que o Plano de Reforma do aparelho do Estado quer é uma mudança da percepção do papel do servidor público. Ou seja, na Administração Pública Burocrática - gestão vigente no país (BRASIL, 1995:11), o funcionário considera sua razão de ser voltada para o controle administrativo; na Administração Pública Gerencial - proposta no Plano Diretor, a missão básica deve ser “servir à sociedade”.

*“A Administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços. Os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer na administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas”.*(BRASIL, 1995:23).

Desta forma, no nível administrativo a Reforma do aparelho do Estado está calcada na administração pública gerencial que busca redefinir o papel do Estado. A administração pública gerencial emerge na Segunda metade do século XX, como resposta, de um lado, ao aumento das funções econômicas e sociais do Estado, e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à

globalização mundial. Esse modelo volta-se para o cidadão como fim, trabalhando para a melhoria dos serviços públicos prestados para o desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações públicas. Trabalha definindo objetivos futuros e intervém apenas nos resultados. Sua proposta é a de revalorizar a imagem dos agentes públicos, garantir equilíbrio das contas públicas, oferecer transparência, equidade e justiça na administração. Também focaliza a sociedade como fim. O Estado “empresário” passa a ser o Estado “gerente”.

Segundo o MARE, as suas principais características são:

- a) Orientação da ação do Estado para o cidadão-usuário ou cidadão-cliente;
- b) Ênfase no controle dos resultados;
- c) Fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia estatal e valorização da participação de técnicos, políticos juntamente com a sociedade, na formulação e gestão das políticas públicas;
- d) Separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas e as unidades descentralizadas, executoras dessas mesmas políticas;
- e) Distinção de dois tipos de unidades descentralizadas: as agências executivas, que realizam atividades exclusivas de Estado e os serviços sociais e científicos de caráter competitivo, em que o poder de Estado não está envolvido;
- f) Transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos competitivos;
- g) Adoção cumulativa, para controlar as unidades descentralizadas, dos mecanismos (1) de controle social direto, (2) do contrato de gestão em que os indicadores de desempenho sejam claramente definidos e os resultados

medidos, e (3) da formação de quase-mercados em que ocorre a competição administrativa;

h) Terceirização das atividades auxiliares ou de apoio.

A administração pública gerencial é inspirada na administração de empresas, mas ela diverge desta por ser explícita e diretamente voltada para o interesse público. Porém, o paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios da confiança e da descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções, incentivos à criatividade. Portanto, o modelo gerencial de administração pública visa modernizar o aparelho administrativo do Estado, adotando valores comportamentais modernos que sejam capazes de promover o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços oferecidos pelo setor público. Em síntese:

*“(...) a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins)”.*(BRASIL, 1995:22).

O Plano Diretor objetivou proporcionar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais calcados no modelo “gerencial”. Desta forma, buscou superar o modelo burocrático do passado através da incorporação de técnicas gerenciais que introduzam na cultura do trabalho público, noções de eficiência, qualidade, produtividade, descentralização, resultados e, responsabilidade dos funcionários. Basicamente, este modelo se fundamenta em tornar o aparelho estatal eficiente e orientado por valores gerados pela própria sociedade (mercado). Como expõe o Presidente Fernando Henrique Cardoso (apud BRASIL,

1995:11), a ênfase desse modelo recai sobre os recursos humanos que devem ser culturalmente adequados e sistemas de pessoal também reformados:

*(...) avançar na adoção de formas modernas de gestão pública, é imprescindível, também, que os servidores passem a ter uma nova visão de seu papel, pois é no dia-a-dia do exercício das funções públicas que a mais profunda e verdadeira reforma vai realizar-se.*

Pragmaticamente, a reforma do aparelho do Estado consistiu, enquanto projeto, na transição de uma administração burocrática para uma gerencial. Segundo o MARE, O modelo burocrático brasileiro surgiu a partir da reforma promovida pelo DASP (a partir de 1930). Por ela se racionalizou a administração pública tendo como modelo à administração burocrática weberiana. A gestão do funcionalismo foi estruturada tendo como um dos critérios, a meritocracia (incentivos por méritos). Destarte, o lugar do patrimonialismo (em mutação) foi preservado, absorvido pela malha burocrática na forma de clientelismo e fisiologismo (BRASIL, 1995: 24-5).

Com a finalidade de superar este modelo tradicional e suplantar as suas disfunções (entre outras: o excesso do formalismo; internalização e rigidez das normas e procedimentos), que impedem a transparência administrativa e o controle social, o diagnóstico da administração pública brasileira (Plano Diretor) apontou três dimensões dos problemas a serem enfrentados para implantar a reforma:

*“(1) a dimensão institucional-legal, relacionada aos obstáculos de ordem legal para o alcance de uma maior eficiência do aparelho do Estado;  
(2) a dimensão cultural, definida pela coexistência de valores patrimonialistas e principalmente burocráticos com os novos valores gerenciais e modernos de administração pública brasileira; e,  
(3) a dimensão gerencial, associada às práticas administrativas.” (BRASIL, 1995:33).*

Apesar de estarem inter-relacionadas, estas três dimensões não estão subordinadas entre si. Sendo possível promover as mudanças na dimensão cultural e na gerencial enquanto, é providenciada a mudança no sistema legal.

Ao buscar alterar os marcos legais de atuação do Estado e conseqüentemente, proporcionar a agilidade necessária do aparelho administrativo do Estado (reforma institucional-legal), o foco inicial foi a Constituição de 1988.

A Carta Magna avançou *“no terreno das liberdades civis e dos direitos sociais, mas não no terreno propriamente político-institucional”*.(NOGUEIRA, 1998).

Quanto aos recursos humanos, o Plano Diretor (BRASIL, 1995: 34-38) aponta as incoerências às necessidades do aparelho do Estado ao atual contexto, que são as seguintes:

Rigidez da estabilidade assegurada aos servidores públicos civis instituída pelo Regime Jurídico Único. Se por um lado, garante a permanência e continuidade dos serviços; uniformiza o tratamento de todos os servidores da administração direta e indireta; estabelece o concurso público como única forma para o ingresso ao serviço público por outro, inibi o espírito empreendedor e reformador. A proposta busca a flexibilização, (1) no processo de recrutamento e seleção: possibilitando a contratação de pessoal diretamente do mercado; transferências de funcionários entre cargos de natureza semelhante; admissão de funcionários celetistas, que não façam parte das carreiras exclusivas de Estado. (2) no processo de manutenção: avaliação de desempenho periódico da necessidade de quadros de pessoal e de serviços permitindo, o remanejamento e redução; sistema de incentivos profissional que

abrange uma política orgânica de formação, de capacitação permanente e de remuneração condizente com a valorização do exercício da função pública e com a dinâmica do mercado.

As alterações ao texto constitucional, em relação aos recursos humanos, são de caráter puramente técnico, pois, visam alcançar maiores resultados através da ampliação da produtividade e da eficiência. Ressaltar-se-á no final deste item alguns pontos contidos na Emenda Constitucional nº 19/98 e a Lei nº 9.637/98 - Organizações Sociais e publicização, que de certa forma, vai incidir na Universidade Pública.

Na verdade a grande preocupação do governo reside nos gastos com pessoal – salários e pensões. Desta forma, buscou-se equacionar a crise fiscal à reforma.

*Do ponto de vista fiscal, a situação se tornará insustentável: a união terá de incorrer em déficits crescentes ou **comprimir ainda mais os gastos com salários dos servidores** em atividade e as despesas como consumo e investimento para arcar com o pagamento de aposentadorias. Portanto, a reforma do sistema previdenciário do setor público é um passo fundamental e imprescindível para o equacionamento da crise fiscal e a própria reforma do Estado. (BRASIL, 1995: 41).*

O governo credita em grande parte ao funcionalismo público a crise fiscal ignorando as causas econômicas da crise contemporânea. Segundo ABRUCIO e COSTA (1999), a crise fiscal é resultado das políticas recessivas (financiamento público no mercado internacional), que foram postas em prática pelos Estados em decorrência da grande crise econômica que se sucedeu aos dois choques do petróleo. O endividamento externo e a manutenção dos gastos levaram ao desajuste nos orçamentos nacionais e é conseqüentemente, uma das razões da crise estatal. Uma segunda razão apontada pelos autores, é a perda de poder econômico sofrido pelo Estado em decorrência às

transformações estruturais do sistema produtivo capitalista gerados pela globalização. Ou seja, ampliação da competição industrial e a intensificação dos fluxos financeiros e comerciais em nível global; ruptura do padrão de desenvolvimento calcado no controle estatal e dentro dos limites dos Estados nacionais.

Quanto à estruturação do aparelho de governo, o MARE (BRASIL, 1995: 52s) concebe uma diferenciação na sua estrutura, proveniente de uma divisão de suas funções em: núcleo estratégico (legislativo, executivo, judiciário), serviços monopolistas (regulamentação, fiscalização, subsídio, seguridade social básica), serviços competitivos (**universidades**, hospitais, centros de pesquisa, museus) e produção para o mercado (empresas estatais).

Para cada um dos setores acima descritos são fixadas metas a serem cumpridas, enfocando os recursos do setor público em atividades que lhe sejam próprias e buscando aumentar sua capacidade de governar.

No Núcleo Estratégico, a proposta é aumentar sua efetividade, através da profissionalização do serviço público, com uma política de carreiras, de concursos anuais, de programas de educação continuada permanentes e de uma efetiva administração salarial. A característica burocrática é mantida, porém deve ser reciclada por uma cultura gerencial fundamentada na avaliação de desempenho.

Nos Serviços Monopolistas e Competitivos, a administração deve ser baseada no controle *a posteriori* dos resultados e na competição administrada objetivando aumentar a eficiência e a qualidade dos atendimentos sociais da esfera pública, provendo melhor o cidadão-cliente a um custo menor. Desta forma, o atendimento dos serviços monopolistas caberá ao setor público e



deverá facilitar a transferência dos serviços competitivos para o espaço da propriedade pública não-estatal (publicização).

Para este setor não-exclusivo ou competitivo do Estado, o governo entende que

*“(...) a propriedade ideal é a pública não-estatal. Não é a propriedade estatal porque aí não se exerce o poder de Estado. Não é, por outro lado, a propriedade privada porque se trata de um serviço por definição subsidiado. A propriedade pública não-estatal torna mais fácil e direto o controle social, através da participação nos conselhos de administração dos diversos segmentos envolvidos, ao mesmo tempo em que favorece a parceria entre a sociedade e o Estado. As organizações neste setor gozam de uma autonomia administrativa muito maior do que aquela possível dentro do aparelho do Estado. Em compensação seus diretores são chamados a assumir uma responsabilidade maior, em conjunto com a sociedade, na gestão da instituição.” (BRASIL, 1995:55).*

Ao Setor de Produção para o Mercado, o governo deve dar continuidade no processo de privatização, reorganizar e fortalecer os órgãos de regulação dos monopólios naturais que forem privatizados e implantar contratos de gestão nas empresas que não puderem ser privatizadas.

Para que os diferentes setores operem três conceitos permeiam o texto do Plano Diretor, que são:

- **Privatização:** consiste no processo de transformar uma empresa estatal em uma organização privada.
- **Publicização:** consiste no processo de transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, pública não-estatal (este conceito será detidamente detalhado posteriormente, por ser um dos elementos para a avaliação do objeto de pesquisa: a universidade).
- **Terceirização:** consiste no processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio.

O MARE aponta a necessidade de criar dois tipos de estruturas para a efetivação das diretrizes estabelecidas para o Setor de Serviços: as organizações sociais e as agências executivas.

As organizações sociais são consideradas pelo MARE como: entidades de direito privado que, por iniciativa do poder executivo, obterão autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com esse poder, e assim terão direito de dotação orçamentária. Porém poderão receber recursos através de prestação de serviços, doações, legados, financiamentos, etc. Possuirão autonomia financeira e administrativa, respeitadas condições descritas em lei específica. A transformação de serviços competitivos estatais em organizações sociais será de forma voluntária, a partir da iniciativa dos respectivos ministros, através de um Programa de Publicização:

*“O Projeto Organizações Sociais, no âmbito do Programa Nacional de Publicização de atividades no setor de prestação de serviços não-exclusivos, baseado no pressuposto de que esses serviços ganharão em qualidade: serão otimizados mediante menor utilização de recursos, com ênfase nos resultados, de forma mais flexível e orientados para o cliente-cidadão mediante controle social.*

*As atividades estatais publicizáveis, aquelas não exclusivas do Estado, correspondem aos setores onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações privadas, tais como educação, saúde, cultura e proteção ambiental.” (Brasil, 1997:7)*

As agências executivas substituirão as autarquias e fundações que hoje oferecem serviços monopolísticos. Desta forma, as agências serão aumentadas proporcionalmente, adequando-se à modernização da gestão.

*A denominação Agência Executiva é uma qualificação a ser concedida, por Decreto presidencial específico, às autarquias e fundações públicas responsáveis por atividades e serviços exclusivos do Estado. O Projeto Agências Executivas, portanto, não institui uma nova figura jurídica na administração pública, nem promove qualquer alteração nas relações de trabalho dos servidores das instituições que venham a ser qualificadas.*

*É também importante ressaltar que a inserção de uma instituição no Projeto se dá por adesão, ou seja, os órgãos e entidades responsáveis por atividades exclusivas do Estado candidatam-se à qualificação, se assim o desejar a própria instituição e, obviamente, seu Ministério supervisor. (BRASIL, 1997:7)*

O contrato de gestão será o principal instrumento para a supervisão das organizações Sociais e das Agências Executivas. Através dele poderá ser implementado um processo de gestão estratégica para as instituições, consolidado os princípios da administração gerencial. A elaboração do contrato baseia-se no planejamento com o estabelecimento dos objetivos e metas a serem atingidos na sua vigência. Para sua realização, torna-se necessário fixar os indicadores de controle de desempenho que permitirão a avaliação dos resultados acordados no contrato.

Segundo o MARE toda a estrutura proposta objetiva, aperfeiçoar as relações entre os órgãos da Administração Pública e os cidadãos atuando nas diversas áreas que compreendem desde o nascimento, a vida até a morte do indivíduo. O processo que se pretende que forme é um sistema de informação e de comunicação dentro do governo e do governo para a sociedade semelhante a uma rede.

O conceito de rede para CASTELLS (1999: 498) é “um conjunto de nós interconectados. Nó é o ponto no qual uma curva se entrecorta”. De forma mais ampla, redes são:

- Estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós desde que consigam comunicar-se dentro da rede, ou seja, desde que compartilhem os mesmos códigos de comunicação (por exemplo, valores ou objetivos de desempenho);

- Um sistema aberto altamente dinâmico suscetível de inovação sem ameaças ao seu equilíbrio;
- Instrumentos apropriados para: a economia capitalista baseada na inovação, globalização e concentração descentralizada; para o trabalho, trabalhadores e empresas voltadas para a flexibilidade e adaptabilidade; para uma cultura de desconstrução e reconstrução contínuas; para uma política destinada ao processamento instantâneo de valores e humores públicos; e para uma organização social que vise a suplantação do espaço e invalidação do tempo. E,
- Uma fonte de drástica reorganização de poder.

Nas condições da sociedade em rede, o capital é coordenado globalmente, o processo de trabalho é cada vez mais individualizado, e a mão-de-obra está desagregada no desempenho e reintegrada no resultado através de uma multiplicidade de tarefas interconectadas em diferentes locais, introduzindo uma nova divisão de trabalho mais baseada nos atributos/capacidades de cada trabalhador que na organização da tarefa. Os trabalhadores perdem sua identidade coletiva, tornam-se cada vez mais individualizados quanto as suas capacidades, condições de trabalho, interesses e projetos.

Para ABRUCIO e COSTA (1999: 5), o conceito de Estado Rede, elaborado por Castells (1999) é o que define melhor o tipo de aparelho governamental para o qual a sociedade deve caminhar. Apesar das crises de poder e recursos derivados das mudanças internacionais e no padrão de desenvolvimento capitalista (Terceira Revolução Industrial), os Estados nacionais não perderam sua capacidade de atuar politicamente na indução e

regulação da ação coletiva, mas sim, novas formas estão sendo criadas. Neste sentido, Castells mostra que os governos nacionais devem atuar em rede com instituições supranacionais (blocos regionais, por exemplo), entidades da sociedade civil, administrações públicas regionais e a iniciativa privada. E uma das redes fundamentais encontra-se nas relações intergovernamentais: os entes federativos precisam constituir mecanismos de parceria e cooperação para a realização de suas políticas. Para isso, duas tarefas terão de ser realizadas: uma, é o aumento da capacidade estatal - em termos burocráticos, econômicos e políticos -, de orientar e coordenar a ação coletiva: e a outra, é habilitar o Estado para absorver e negociar com os diversos interesses sociais. Seguindo esta linha, os níveis de governo brasileiros terão de fortalecer suas capacidades estatais, redefinindo suas funções no pacto federativo, e criar mecanismos de cooperação intergovernamental.

### 2.3. Impactos da Reforma Administrativa do Estado brasileiro sobre a Universidade Pública

*Atualmente a Universidade Pública vem sendo ameaçada pelo cerco político, pelo cerco territorial e pelo cerco econômico. (parafrazeando MENEZES,2000:51)*

Os propositores da Reforma Administrativa do Estado percebem e propõem a prática da administração segundo um conjunto de normas gerais desprovidas de conteúdo particular e que, por seu formalismo são aplicáveis a todas as manifestações sociais. Neste sentido, CHAUI (2001:196) aponta a preponderância da “tecnocracia”, isto é, “a prática que julga ser possível dirigir

*a universidade segundo as mesmas normas e os mesmos critérios com que se administra uma montadora de automóveis ou uma rede de supermercados”.*

*O Estado ‘ao colocar a educação no campo de serviços, deixa de considerá-la direito dos cidadãos e passa a tratá-la como qualquer outro serviço público, que pode ser terceirizado ou privatizado”.*  
(CHAUI *apud* MENEZES, 2000: 19)

Pode-se evidenciar o acima exposto quando o Plano Diretor infere sobre os Serviços Não-Exclusivos e cita a universidade como um dos serviços a transferir para o setor público não-estatal e parte do Programa de publicização (BRASIL, 1995:58). O governo concebe o setor público não-estatal como sendo mais capacitado para tornar os serviços mais eficientes. A maior eficiência é consolidada através da busca de maior produtividade e eficácia, que é traduzido na proposta de implantação do modelo gerencial em substituição ao modelo burocrático; valorização da empresa privada.

*“A idéia de universidade associada à empresa privada alimenta-se na categoria de mercantilização do saber e da ciência, que adquirindo cada dia mais a condição de mercadorias típicas do atual modo de acumulação deixam de ser considerados bens coletivos e direito fundamental da cidadania, garantidos essencialmente pelo Fundo Público do Estado. Daqui a força da expressão oficial: educação como atividade não exclusiva do Estado e competitiva.”*  
(SGUISSARDI, 2000:41)

O movimento de reconfiguração da educação superior brasileira é um processo que por um lado, mercadoriza-se ao extremo; por outro, na sua especificidade, acentua-se o movimento de redefinição da esfera pública, ao mesmo tempo em que se dissemina a crítica da antiga natureza dessa esfera e constroem-se os pilares de um novo espaço, em cujo centro se encontra a racionalidade da produção capitalista.

Para isso, a idéia é de criar a possibilidade de essas entidades serem transformadas em “organizações sociais”. Na concepção de CHAUÌ (2001: 196) esta transformação das Universidades públicas em organizações sociais é o principal item da reforma:

*“É a metamorfose da universidade pública brasileira em organização o escopo principal da atual [gestão FHC] reforma do ensino proposta pelo Estado, (...)”.*

Há certa razão na afirmativa de CHAUÌ. Pois conforme expõem SILVA JR & SGUISSARDI (2001:35s) antes que fosse aprovada qualquer mudança constitucional alterando os artigos 39 e 206, incisos IV e V, da Carta magna de 1988, a Secretaria de Reforma do Estado do MARE já tinha encaminhado ao Congresso a PEC nº. 173/95, e em 1º de julho de 1995, tornava público o documento/roteiro denominado *Etapas para viabilização da aplicação da lei de organizações sociais na recriação de universidade pública por contrato de gestão*. Destaca-se que o Plano Diretor é de novembro de 1995 ou seja, posterior ao documento em avaliação. Este documento deixa claro o que se deve entender por recriação de universidade pública não estatal. Segue alguns destaques:

- a. *Conforme intenção do Ministro da Educação e do Desporto, indica-se uma universidade, autárquica ou fundacional, para ser extinta e recriada como entidade pública não-estatal.*
- b. *O Ministro promove contatos com representantes da universidade a ser extinta e é iniciado o levantamento patrimonial, de recursos humanos e de serviços a serem assumidos pela nova entidade.*
- c. *A indicação da entidade é submetida ao Conselho Nacional de Publicização para estudo da viabilidades e eventual recomendação.*
- d. *Constitui-se uma Associação Civil ou Fundação de Direito Privado, “que deverá prever em seus atos constitutivos os requisitos para operar como Organização Social apta a celebrar contratos de gestão”.*
- e. *A nova entidade registra seu Estatuto em cartório de registro civil de pessoas jurídicas, não esquecendo de estabelecer entre seus objetivos a prestação de serviços de ensino público, sem fins lucrativos.*

- f. Esta entidade apresenta-se ao Ministro e sua qualificação é analisada pelo Conselho Nacional de Publicização. Define-se (por quem?) a composição do Conselho Diretor desta entidade, por pessoas de “notória capacidade profissional e elevado espírito público”.*
- g. Comprovada a habilitação desta Associação Civil ou Fundação de Direito Privado, o Conselho Nacional de Publicização propõe à Presidência da República a qualificação da entidade como Organização Social,*
- h. O Presidente da República encaminha ao Congresso pedido de autorização legislativa para celebração de Contrato de Gestão com a Organização Social e extinção da IFES – Instituições Federais de Ensino Superior, que será substituída pela nova entidade.*
- i. Concedida a autorização legislativa, o Conselho Curador da Organização Social, seguindo as prioridades de política governamental estabelecidas pelo Ministro da Educação, “assumirá suas atribuições de designar dirigentes, dispor sobre a estrutura, definir diretrizes e objetivos e zelar pelo cumprimento das metas e finalidades da instituição”.*
- j. Definida a diretoria da Organização Social, tem início o processo de elaboração dos Termos do Contrato de Gestão e de transição administrativa da entidade estatal para a Organização Social.*
- k. O Ministro, representando o poder público, deverá assinar o Contrato de Gestão e supervisionar sua execução, onde estarão claramente identificados os serviços e as ações a serem desenvolvidas, a alocação e as metas a serem alcançadas.*
- l. O contrato terá vigência de dois a três anos, findo o qual serão avaliados os resultados e o correto cumprimento dos seus termos, mediante fiscalização do Tribunal de Contas da União.*

Em princípio o Plano Diretor ressalta que as transformações das universidades públicas em Organizações Sociais são extensivas às Federais, Estaduais e Municipais. Posteriormente, percebe-se que os documentos oficiais do Governo Federal restringem-se às IFES. Porém, a abertura para estender essas medidas às demais unidades nacionais (Estados e Municípios) foi deixado claro, através do Plano Diretor e da veiculação de informações na mídia pelos órgãos oficiais, onde se desqualifica o setor público e valoriza-se o setor privado.



Para Inocêncio M. Coelho (apud SGUISSARDI,2000:28) a transformação das universidades públicas em organizações sociais, “*configura, em verdade, uma privatização do ensino público atualmente ministrado pela União*”.

Convergindo com COELHO, SGUISSARDI (2001:9) afirma que “*Para um Estado privatizado, publiciza-se semiprivatizando...*”.

MODESTO (1997), no artigo “*Reforma Administrativa e Marco Legal das Organizações Sociais no Brasil*”, (veiculado eletronicamente), expõe sobre duas dúvidas básicas dos Juristas sobre o Modelo das Organizações Sociais - Lei nº. 9.637/98 – Organizações Sociais e publicização, apresentado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil:

*“A primeira, de caráter geral, diz respeito à própria identificação do que sejam as organizações sociais e o papel que cumpririam perante a administração pública. Em termos técnicos, esta primeira indagação diz também sobre a possibilidade e natureza jurídica das organizações sociais. Discute-se aqui sobre se as organizações sociais desenvolveriam atividades de serviço público ou atividades privadas, sobre se constituiriam formas de privatização de entes públicos, bem como sobre quais os traços diferenciais que as apartariam das tradicionais entidades privadas de utilidade pública. Na segunda questão, de caráter especial, indaga-se sobre se será cabível a exigência de realização de processo de licitação para a cessão de bens e recursos públicos às entidades reconhecidas como organizações sociais, o regime jurídico do apoio que lhes emprestará o Poder Público, bem como sobre o que as distinguirá das entidades privadas que prestam serviços à Administração Pública mediante contratos de terceirização.”* (grifo nosso)

Em sentido abrangente, as organizações sociais (entidades privadas, fundações ou associações sem fins lucrativos), representam uma forma de parceria do Estado com as instituições privadas de fins públicos ou, sob outro ângulo, uma forma de participação popular na gestão administrativa.

As entidades privadas, que vierem a ser organizações sociais, passam a gozar de benefícios especiais não extensíveis às demais pessoas jurídicas

privadas (benefícios tributários e vantagens administrativas diversas). Ser organização social não se pode traduzir em uma qualidade inata, mas em uma qualidade adquirida, resultado de um ato formal de reconhecimento do Poder Público, facultativo e eventual, semelhante em muitos aspectos à qualificação deferida às instituições privadas sem fins lucrativos quando recebem o título de utilidade pública.

As organizações sociais são juridicamente entidades bastante semelhantes às tradicionais entidades privadas declaradas de utilidade pública, mas com elas não se identificam de modo completo.

As diferenças e semelhanças entre as duas entidades são manifestas, mas indica também ser possível identificá-las como entidades do mesmo gênero, ainda que inconfundíveis. As organizações sociais são entidades de utilidade pública qualificadas por maiores restrições e maior vigilância do Estado, no mesmo passo em que podem receber deste maiores benefícios e vantagens incomuns - embora não vedadas - às atuais entidades privadas de utilidade pública.

Algumas vantagens têm surpreendido os juristas, em especial a possibilidade prevista de haver absorção, pelas entidades qualificadas, de atividade e recursos de entidades estatais extintas por lei específica (art. 37, XIX, da Constituição Federal e do princípio da "paridade das formas").

*“Para alguns, trata-se de benefício revelador de que as organizações sociais não passarão de entidades estatais de administração indireta, encobertas sob a forma de pessoas privadas, mas na verdade veículos expressivos do Poder do Estado. Para outros, trata-se de demonstração de que as organizações sociais nada mais são do que uma nova forma de privatização, de dissolução do patrimônio público, em detrimento do interesse coletivo.” (MODESTO, 1997)*

Para o autor “*o equívoco é duplo*”. As organizações sociais, no modelo proposto pelo MARE, não serão:

- Autarquias veladas, nem titularizarão qualquer espécie de prerrogativa de direito público;
- Não gozarão de prerrogativas processuais especiais ou prerrogativas de autoridade.
- Não estarão sujeitas a supervisão ou tutela da administração pública direta ou indireta, respondendo apenas pela execução e regular aplicação dos recursos e bens públicos vinculados ao acordo ou contrato de gestão que firmarem com o Poder Público.
- Não serão instituídas por lei nem custeadas na sua integridade, de modo necessário, pelo Poder Público.

Elas serão:

- Entidades privadas reconhecidas pelo Estado, à semelhança das atuais entidades de utilidade pública, devendo sua constituição jurídica à iniciativa voluntária de indivíduos.
- Não serão criaturas do Estado, nem sucessoras necessárias de entidades públicas extintas. Podem ser reconhecidas ou qualificadas como tais independentemente da extinção de qualquer ente público existente. Quando forem autorizadas a assumirem, porém, atividades e prédios anteriormente ocupados por entidades extintas — benefício incomum hoje, mas não inconcebível para as próprias instituições tradicionais de utilidade pública — mediante autorização legal específica, nem por isso deixarão de ser ou agir como pessoas privadas para transformarem-se em entes do Estado.

- As organizações sociais tampouco serão formas de privatização de entes públicos. Isto porque, a privatização pressupõe

*“(...) uma transferência de domínio, isto é, o trespasse de um ente do domínio estatal para o domínio particular empresarial, uma transação de natureza econômica e uma retração do Poder Público em termos de inversão de recursos e em termos quantitativos de pessoal”.* (idem)

Para o autor, no modelo das organizações sociais esses pressupostos não comparecem.

*“**Primeiro**, porque o ato de qualificação de uma entidade como organização social independe de qualquer extinção prévia ou posterior de ente público. **Segundo**, porque quando as entidades qualificadas recebem prédios ou bens públicos como forma de apoio ou fomento por parte do Estado não há transferência de domínio, mas simples permissão de uso, continuando os bens a integrar o patrimônio da União. **Terceiro**, porque os contratos ou acordos de gestão que o Estado firmar com as entidades qualificadas não terão nem poderão ter finalidade ou natureza econômica, convergindo para uma finalidade de natureza social e de interesse público, cuja realização obrigatoriamente não pode objetivar o lucro ou qualquer outro proveito de natureza empresarial. A relação entre as organizações sociais e o Poder Público deve ter fundamento numa ética da solidariedade e numa ética do serviço. **Quarto**, porque o Estado não apresentará qualquer retração financeira, patrimonial ou de pessoal quando vier a qualificar ou permitir o uso de bem públicos por organizações sociais. A instituição qualificada, pelo contrário, demandará do Poder Público apoios e subvenções, tendo em vista o objetivo comum de persecução do interesse público. O modelo das organizações sociais, assim, realiza-se como estratégia em tudo oposta à de privatização, assumindo claramente uma opção de recusa à aplicação da lógica do mercado nas atividades de natureza social.”* (ibidem)

Tanto as organizações sociais quanto as atuais entidades de utilidade pública podem ser descritas como entes privados que colaboram com a Administração, mas que com ela não se identificam. E ainda, ser qualificadas em "descentralização por colaboração" (Ferreira apud MODESTO, 1997) e em "descentralização social da administração" (Moreira Neto apud MODESTO, 1997). Para os autores citados, *essas entidades, conquanto privadas, possuem atuação "pública", "pública não estatal", "para-estatal", "de interesse coletivo",*

*"de realização do bem comum", que as aproximam, como parceiras privilegiadas, da administração pública.* MODESTO (1997) diverge de qualificar as entidades como forma de "descentralização", pois considera que tecnicamente, essa expressão remete à transferência de funções reservadas ou exclusivas do Poder Público para particulares, sob o regime jurídico público. Para ele, *as organizações sociais são organizações especialmente vocacionadas a travar parcerias com o Poder Público para atividades de interesse coletivo.* As parcerias das instituições privadas com o Poder Público estão diretamente vinculadas à idéia de participação popular na esfera pública. Modalidade esta que fundamenta o Estado Democrático de Direito.

Outro ponto sustentado pelo autor é que as reformas que estão em curso no mundo não têm por finalidade um Estado apenas regulador mas também promotor dos serviços sociais básicos e econômicos estratégicos:

*"O Estado deve ser regulador e promotor dos serviços sociais básicos e econômicos estratégicos. (...) precisa assegurar o oferecimento de ensino de qualidade aos cidadãos, mas não estatizar todo o ensino. Os serviços sociais devem ser fortemente financiados pelo Estado, assegurados de forma imparcial pelo Estado, mas não necessariamente realizados pelo aparato do Estado."* (ibidem)

Os serviços privados de interesse público e os serviços públicos são distintos. Pois não basta prestar serviços ao público, inclusive sem objetivo de lucro, para ingressar na categoria jurídica de serviço público. O que se deve entender é o sentido do termo público voltado ao acesso da maioria às atividades ou produto das atividades.

Algumas atividades são exercidas sob o regime próprio do serviço público apenas quando "prestadas pelo Estado" (ex. saúde, educação, pesquisa científica, defesa do patrimônio ambiental). Exercidas por particulares

com ou sem fins lucrativos, não se sujeitam ao regime do serviço público, mas ao regime típico das pessoas privadas, o que muitas vezes lhes confere maior agilidade ou presteza no atendimento dos seus objetivos sociais.

Pode-se perceber pelo acima exposto, que em relação às Organizações sociais existe convergências e divergências. Mas para que o Plano Diretor obtivesse respaldo legal, algumas reformas eram necessárias à Constituição Federal.

Do ponto de vista legal, a reforma exigirá a proposição de emendas constitucionais. Algumas de ordem econômica, tributária são do âmbito geral da reforma do Estado. A da previdência, por tratar das aposentadorias e pensões dos servidores, é considerada essencial, *“dado o caráter explosivo do aumento das despesas do Estado com os inativos”* (SILVA JR & SGUISSARDI, 2001: 43). *Propõe este Plano que tal problema seja enfrentado com medidas que visem:*

*“a) impedir aposentadorias abaixo dos 60 anos; b) fazer com que os proventos sejam proporcionais à contribuição realizada; c) eliminar todo o gênero de aposentadorias especiais; d) estabelecer regras de atualização dos valores dos proventos de aposentadoria desvinculados dos aumentos reais dos funcionários em atividade.”* (BRASIL, 1995: 61)

Dentre todas as alterações constitucionais sofridas pela atual Carta Magna, a Emenda Constitucional nº. 19/98 foi a mais profunda, pois abrangeu um vasto número de dispositivos constitucionais, alterou o âmago e as bases da Administração Pública brasileira, fugindo do padrão originariamente concebido pelo constituinte (o modelo social) e partindo para a adoção de um modelo de administração mais moderno, liberal, com visíveis características do padrão que rege a iniciativa privada.

Destacam-se no texto da emenda os seguintes pontos:

1) o § 3º do artigo 37 - regulamenta a abertura para a elaboração de uma futura lei que venha a disciplinar as formas de participação do cidadão na administração pública direta e indireta.

Este dispositivo prestigia o princípio da moralidade administrativa atribuindo-lhe foros jurídicos e, por via de consequência, determinando sua imprescindível observância na prática de qualquer ato pela Administração Pública e criando um instrumento de defesa do cidadão (algo como uma Lei de Defesa do Usuário dos Serviços Públicos), nos mesmos moldes do Código de Defesa do Consumidor. Isso viria uma vez mais em benefício do exercício da cidadania, pois oferece ao usuário a possibilidade de reclamar em juízo contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função de agente ou servidor administrativo da esfera pública.

2) rígida observação do controle da despesa pública com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados e dos Municípios, que não poderá ser superior a limites fixados em lei complementar. Estes limites foram fixados, posteriormente, pela Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000.

3) incluiu um novo artigo na Constituição Federal, sob nº 247: refere-se à demissão de servidores estáveis, fixa critérios e garantias especiais para estabelecer a perda do cargo pelo servidor público que esteja atuando exclusivamente junto ao Estado.

4) o art. 37, XI, trouxe novidades em relação à remuneração de alguns servidores específicos (administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes

políticos), visando se evitar a ultrapassagem de teto dos salários (dos Ministros do Supremo Tribunal Federal).

5) no artigo 39, § 4º, abriu-se o precedente para uma forma de remuneração denominado subsídio para os membros de poder (o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais), que será uma única parcela, estando proibido qualquer adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie de remuneração, sempre obedecendo ao disposto no artigo 37, incisos X e XI, sobre a fixação de teto. Este dispositivo oferece transparência na forma de remuneração dos membros de Poder e detentores de mandato eletivo.

6) incluíram um dispositivo na Carta Magna que obriga os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário a publicar, anualmente, os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos. Assim, a sociedade tomará conhecimento dos valores percebidos pelos detentores do Poder e seus servidores públicos.

7) profundas alterações no chamado "terceiro setor" da Administração Pública, criando figuras como as "organizações sociais" regulamentadas pela Lei nº. 9.637/98 – Organizações Sociais e publicização. Este ponto foi destacado acima.

8) a nova redação do caput do art. 37 da Constituição Federal – estabelece que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (grifo nosso).



Desta forma, o artigo resume o espírito da Reforma Administrativa e expressa através da garantia do princípio da eficiência, o desejo do Governo e do legislador em garantir a batalha que se poderia travar contra a corrupção, o nepotismo, a baixa qualidade dos serviços públicos etc., numa forma de responder aos anseios da população cansada de injustiça social, falta de respeito no trato com a coisa pública e negligência na prestação dos serviços públicos oferecidos. Portanto, constitui norma plenamente exigível e concretizável e cria um vínculo imediato entre o agente público e o cidadão

Apesar das expectativas expostas acima por MODESTO verificou-se resistências no interior das universidades públicas, e desta forma a aplicação dessa proposta – Organizações Sociais, iniciou-se por instituições não universitárias – hospitais e centros de pesquisa (Instituto de Luz Síncroton, de Campinas, a Fundação Roquete Pinto, do Rio de Janeiro e o Hospital Presidente Vargas, de Porto Alegre, entre outros), conforme afirma SGUISSARDI (2000:28).

Ao MEC coube o principal reforço de reforma da educação superior através de uma série de medidas de ordem legal (LDB, decretos, portarias, envio ao Congresso Nacional de medidas provisórias e de propostas de emendas constitucionais). A sua finalidade era garantir o máximo de diferenciação institucional, inclusive com planos de carreira por instituição em lugar de uma carreira nacional; prevendo a possibilidade de autonomia financeira e a diversificação de fontes de recursos que não as do fundo público; e respaldando, ao menos parcialmente, as propostas oficiais, contestadas pelos interessados, de criação do emprego público em substituição ao contrato

de trabalho pelo Regime Jurídico Único dos servidores federais, aqui incluídos os universitários.

É importante ressaltar algumas das muitas tentativas do Estado para se desvencilhar da responsabilidade pela manutenção das instituições federais de ensino superior – IFES, conforme SGUISSARDI (2001:9) a saber:

- a) *As propostas de emenda constitucional e de lei da autonomia, que incluíam contratos de desenvolvimento (gestão?), projetos de desenvolvimento e, sempre, autonomia financeira, como sinônimo de liberdade para busca de outras fontes de recursos em especial junto à iniciativa privada, com contratos de pesquisa, venda de serviços e de consultoria, e, inclusive, cobrança de anuidades, que é o que se previa para as organizações sociais;*
- b) *A redução dos recursos financeiros destinados à manutenção das IFES, congelamento salarial e implantação da Gratificação de Estímulo à Docência (GED);*
- c) *O estímulo à criação de fundações privadas no interior das IFES, assim como ocorre com as polêmicas 32 fundações da USP, cujos dividendos concorreriam para melhorar os ganhos dos docentes e funcionários envolvidos (e mal remunerados) e com baixíssimo repasse para o orçamento das próprias instituições de ensino superior – IES que as abrigam;*
- d) *As facilidades para abertura e expansão desenfreada das instituições privadas (empresas comerciais), que se concentram no Sudeste e Sul por claras razões de renda e lucro.*

O documento legal mais importante advindo do MEC é a Lei 9.394/96 (Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional), em especial seu capítulo *Da Educação Superior*. Destaca-se alguns pontos importantes sobre A Universidade Pública, conforme expõe RANIERI (2000):

- 1) *As necessidades sociais da universidade pública devem responder àquelas não filtradas pelo mercado, desvinculadas de critérios de demanda e consumo, uma vez que estes podem ser oferecidos, com sucesso, pela iniciativa privada. Ensino, pesquisa e extensão na universidade pública, portanto, se relacionam, direta ou indiretamente, à promoção da cidadania, tal como expressa nos objetivos fundamentais da República: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a redução das desigualdades; a promoção do bem comum (CF, artigo 3º).*
- 2) *As finalidades da universidade pública inscritas genericamente no artigo 43 adquirem especificidade própria devido à sua referência ao contexto*

científico, epistemológico, histórico e social no qual está inserida (o que comprova não só pela integração dos hospitais universitários ao sistema único de saúde, como na diretriz de composição dos colegiados universitários (artigo 56), que exige a participação de segmentos da comunidade local e regional, além da institucional).

- 3) Quanto ao encargo estatal de financiamento das universidades públicas (artigo 55), garantia do desenvolvimento da pesquisa básica e da manutenção da dedicação exclusiva dos docentes (artigo 52, III); ao dever do Poder Público desenvolver o ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino (artigo 80); e principalmente na exigência de formação superior para os profissionais de educação, em todos os níveis de ensino (artigos 63, 64, 66), missão na qual avulta o papel social da universidade pública, aí realçada de forma inequívoca a importância da gratuidade (artigo 3º, VI).
- 4) A universidade alimenta todos os níveis do sistema de ensino, além de garantir um fluxo contínuo de aperfeiçoamento dos docentes por meio da educação continuada, obrigatória (artigo 63, III), independentemente de retorno de investimento econômico.
- 5) As normas relativas à utilização de recursos públicos, constantes do Título VII da LDB, apontam um novo direcionamento para o financiamento das universidades públicas: a discriminação promovida pelos artigos 70 e 71, relativamente ao que constitui e ao que não constitui despesa com a manutenção e desenvolvimento do ensino, induz a busca de fontes alternativas de financiamento, para preservação dos repasses vinculados de recursos públicos às hipóteses expressamente ressalvadas no artigo 167, IV, da Constituição Federal, sob pena de inconstitucionalidade. É o caso, das despesas realizadas com programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica e outras formas de assistência social (artigo 71, IV), para as quais decorre a imposição legal de suporte mediante receitas próprias, dotações privadas.
- 6) Ainda que o ensino seja gratuito nos estabelecimentos oficiais (artigo 206, IV, da CF), e que a União, tanto quanto os Estados por extensão, estejam obrigados a assegurar recursos suficientes à sua manutenção e desenvolvimento (LDB, artigo 58), a gratuidade não é absoluta. A assistência social esgota-se nas atividades de extensão (artigo 71, II e IV), tanto quanto a pesquisa restringe-se ao aprimoramento do ensino ou à sua expansão (LDB, artigo 71, I). Nestas circunstâncias, poderiam ser cobrados alguns cursos oferecidos pela universidade pública sem quebra da ordem constitucional e legal.
- 7) Flexibilidade na definição de universidades (artigo 52), *“As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que caracterizam por: I – produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional; II – um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; III – um terço do corpo docente em regime de tempo integral. Parágrafo único – É facultada a criação de universidades especializadas por campo do saber.”* Desta forma, estabelece a possibilidade de existir universidades de pesquisa e universidades de ensino.

Atualmente, o ensino superior convive com duas configurações institucionais. A primeira, fruto da legislação anterior ao primeiro governo FHC

(1995-1998), divide as IES em três grupos: a) universidades; b) federações de escolas e faculdades integradas; c) estabelecimentos isolados. Essas instituições apresentam funções diferenciadas e podem ser de natureza públicas ou privadas. Quando públicas, são basicamente dependentes financeira e administrativamente da União (IES federais), dos Estados (IES estaduais) ou dos municípios (IES municipais). A outra configuração, resultante da nova LDB – Lei 9.394/96, e da legislação complementar, especialmente do Decreto nº 2.306/97, esta tornando o sistema mais heterogêneo e diversificado: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e escolas superiores. (CATANI & OLIVEIRA *apud* SGUISSARDI, 2000: 69)

Diante do exposto, NOGUEIRA (2005) afirma que a universidade é criticada por todos os lados (sociedade civil, Governo) e, isso leva a pensar no fim do ensino superior público:

*“A universidade pública encontra-se na berlinda. É criticada por todos os lados e parece estar sendo abandonada pela sociedade, que, instigada por uma visão instrumental do ensino superior (que deveria apenas preparar os jovens para o mercado), tende a olhar sempre com maior desconfiança para a universidade pública, onde haveria funcionários demais, ociosidade demais, ‘filosofia’ demais. Chega-se mesmo a pensar que a época do ensino superior público já teria passado, engolida por sua incapacidade crônica de se adaptar aos novos contextos, aumentar a produtividade e a eficiência e formar profissionais com o perfil requerido. Ao longo dos anos 1990, tornou-se rotineira a acusação governamental (proveniente quase sempre da chamada área econômica) de que o ensino superior público consome uma exagerada parcela do orçamento da educação, impossibilitando um melhor atendimento aos demais estágios educacionais.”*

A organização universitária é obrigada a se reformular como um todo. Passa a se estruturar a partir de uma nova idéia de tempo, por índices de produtividade, pela busca obstinada de eficácia administrativa, racionalidade gerencial e controle do gasto. É possível perceber como tudo isto entra em

atrito com a missão histórica da universidade e trava a reprodução de suas atribuições básicas: gerar reflexão crítica, criar condições para a formação e o enriquecimento intelectual de seus integrantes, produzirem conhecimento. Arma-se um conflito de tempos, lógicas, valores. O próprio protagonista central da experiência universitária, o intelectual, muda de função. Fica recoberto por uma nova auréola de inacessibilidade e “superioridade”, pois se torna autocentrado e auto-referenciado. Busca o máximo de projeção na cena pública, mas não para cumprir uma função pública – a de interpelar a comunidade e contribuir para a formação de uma opinião democrática -, mas sim para vender a imagem da sua especialidade, da sua “corporação”. Torna-se um *técnico*.

Com a prevalência do conhecimento-mercadoria e da informação sobre o conhecimento profundo e o pensamento crítico, a universidade regride como instituição dedicada ao saber desinteressado e à interferência ativa nos destinos da sociedade. Sua opinião perde força e valor, diluindo-se na vala comum das opiniões em geral.

O caminho fica aberto, assim, no discurso governamental, para a redução dos investimentos estatais no ensino superior e, no limite, para a privatização declarada ou dissimulada da universidade pública. Tanto quanto as demais organizações, a universidade pública também precisaria se viabilizar no mercado. Neste ponto, a educação superior deixa de ser um direito do cidadão e se converte em um “bem” a ser adquirido.(NOGUEIRA,2005)

No sistema de gestão, os dirigentes ficam desprovidos de certezas sobre que métodos aplicar (métodos de ensino, de trabalho, de organização e de deliberação) e o que privilegiar, terminam por chegar a decisões que refletem

bem mais a correlação de forças e as demandas conjunturais do que uma visão articulada de processos que se estendem no tempo. Tendem mais a informar que a formar, mais a fazer que a pensar.

Esses impactos geram algum tipo de reações. Pressupõe-se que a universidade pública reagiu à Reforma Administrativa do Estado (BRASIL,1995). Acredita-se que a proposta abrange grandes mudanças estruturais, processuais e principalmente conceituais á Universidade Pública Brasileira.

### PARTE III: REAÇÕES DA UNIVERSIDADE PÚBLICA A REFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO BRASILEIRO

*“A reconfiguração da educação superior no Brasil decorre de um processo de reforma que conta com a participação de muitos atores.”*  
(SILVA JR; SGUISSARDI: 2001,121)

O projeto de reforma administrativa do Estado e as transformações propostas para o ensino superior, especificamente às que abrangem a Universidade Pública geraram manifestações dos vários segmentos da sociedade: do Governo – através das medidas legais; das Instituições de Ensino públicas e privadas – através dos dirigentes, mantenedoras e da comunidade universitária (docentes, discentes e funcionários); Associações universitárias, entidades sindicais, associações científicas e demais profissionais locais, regionais e nacionais pertencentes a movimentos sociais e religiosos como também os familiares. Utilizaram de várias formas de comunicação inclusive, os meios de informação de massa.

As reações da sociedade foram algumas pró e outras, contra. O que nos importa aqui é identificar as reações da Universidade Pública, ou melhor: 1) das instituições públicas – através das ações geradas em documentos formais (Resoluções e publicações); 2) das associações docentes e dos sindicatos – através de publicações formais (boletins informativos e jornais da classe); 3) dos docentes – através de suas publicações nos periódicos: RAP (Revista de Administração Pública) e na Revista Educação & Sociedade, no período de 1995-2002.

**3.1. A Universidade Pública e as ações de reforma da educação superior: reações das instituições.**

*“A universidade é, pois, na sociedade moderna, uma das instituições características e indispensáveis, sem a qual não chega a existir um povo. Aqueles que não a têm também não têm existência autônoma, vivendo, tão-somente, como um reflexo dos demais.” (Anísio Teixeira. Universidade: mansão da liberdade, 31/7/1935 apud SGUISSARDI, 2000:9)*

As ações de reforma implementadas pelo governo FHC atingiram, mais diretamente, as IFES – Instituições Federais de Ensino. As IES – Instituições de Ensino Superior, estaduais foram também afetadas, em menor grau, dependendo das ações dos governos estaduais. Portanto, a princípio destacar-se-á as reações ocorridas nas IFES e posteriormente, as IES estaduais (destaca-se a UEM – Universidade Estadual de Maringá/PR).

As IFES constituem-se de 52 unidades (39 universidades, autarquias e fundações públicas, 5 faculdades, 3 escolas superiores e 5 centros superiores), conta com aproximadamente 400.000 alunos e 40.000 professores, situadas em todos os estados da federação. (SILVA JR & SGUISSARDI, 2001)

Os dirigentes superiores das IFES organizam-se em torno da Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES e de Fóruns de Pró-Reitores - de Planejamento, de Graduação, de Pós-Graduação e Pesquisa, de Extensão, etc.

A ANDIFES foi o interlocutor entre as IFES e o Governo FHC, MEC e MARE. Em vários momentos demonstrou reações contrárias às propostas,



enviando documentos aos órgãos competentes. Como por exemplo em relação: a Lei nº 9.192/95 – estabelece procedimento para nomeação de dirigentes das IFES; a PEC 233-A/95, depois 370-A/96 – da autonomia; a PID – Programa de incentivo à Docência (este foi um fator de deflagração do movimento grevista, comandado pela Associação Nacional dos Docentes – ANDES, nas 52 IFES, a partir de abril/98).

Destaca-se a posição da ANDIFES em três momentos:

1. entrega de *Documento-Síntese para o novo Governo Federal* (síntese das principais propostas, no campo acadêmico e institucional, que orientou as ações das IFES em favor da educação pública de qualidade), em Dezembro de 1994, ao novo presidente eleito, ainda não empossado, Exmº Sr. Fernando Henrique Cardoso;
2. o debate em torno da questão da autonomia e a elaboração do documento *Lei Orgânica das Universidades*: proposta de um anteprojeto de lei;
3. posicionamento e atuação como eventual mediadora do conflito gerado entre MEC e movimento de docentes e servidores das IFES que redundou em greve.

O que pode-se depreender dos documentos e publicações em relação às reações das IFES foi que: Ao posicionar-se contrariamente às medidas dos governo, encaminhava-se documento expondo os motivos da resistência e também propostas alternativas.

Quanto a IES estadual – UEM: Pode-se verificar que houve extensiva discussão das medidas propostas pela reforma, em todas as instâncias colegiadas da instituição. Houve diversos debates: das várias alternativas de estrutura universitária apresentadas tanto por docentes como pelos Conselhos; da proposta de autonomia para as IES. Constatou-se através de verificação das Resoluções do Conselho Universitário – COU, que houve várias discussões (desde 1999) para elaboração do projeto de Autonomia para as IES mas somente em 2001 (Resoluções nº 015 e 016) consta o projeto aprovado. Outro ponto verificado, através das Resoluções do COU foi a preocupação em definir a Reforma Administrativa da UEM: as Resoluções nº 012 e 020/2000 - definem cronograma e a Resolução nº 032/2000 - define os princípios da reforma; Até 2002 não consta aprovação.

Depreende-se dos documentos consultados, observação e conversas informais com membros da comunidade universitária, envolvidos direta ou indiretamente nos Conselhos da UEM que houve alguns impactos da reforma (maior preocupação com: a estrutura, a autonomia, a produtividade, a qualidade, a eficiência, a avaliação de desempenho, a manutenção financeira, os custos/ benefícios sociais entre outros).

As reações manifestaram-se através: do debate, da tensão, das propostas alternativas e de acomodação às medidas exigidas e não negociadas. Ou seja, percebe-se uma reação quase que totalmente passiva ressalva-se alguns grupos que buscam alternativas às mudanças “recomendadas”.

### 3.2. O movimento organizado de docentes das Universidades Públicas e as ações de reforma: reações dos sindicatos e das associações.

*“A ação sindical docente tem assumido como manifestação fenomênica social e educacional na América Latina, (...)” (GENTILI & SUÁREZ, 2004:93)*

A resistência dos professores, estudantes, funcionários e dirigentes, representados pelas entidades associativas das IFES, com apoio do Congresso e de entidades científicas, como a SBPC, fizeram com que o processo de implantação da universidade mundial do Banco Mundial não tenha avançado como seus defensores nacionais o queriam. Entretanto, muitas das faces da educação superior no Brasil lembram o figurino do Banco Mundial (SGUISSARDI, 2001 : 9):

- a) As fundações privadas no interior das IES públicas, para contrabalançar os cortes orçamentários, compensar para algumas áreas o congelamento salarial e garantir a consigna da diversificação de fontes enquanto não se aprova a lei garantidora da autonomia financeira, com contratos de gestão;*
- b) A administração gerencial que se importa fundamentalmente com os custos e com as condições de competitividade inter e intra-institucional;*
- c) As universidades de ensino, a maioria, e as universidades de pesquisa, poucas, que possuem a pós-graduação consolidada;*
- d) As IES privadas com fins lucrativos (empresas comerciais) reconhecidas por lei.*

Dentre os três segmentos que compõem a comunidade universitária das IFES, sem dúvida o que tem atuado e reagido de modo mais incisivo e sistemático em relação às medidas oficiais visando a reforma da educação superior no país, mormente das instituições federais, tem sido o segmento docente, organizado em torno de suas associações locais (seções sindicais) e de sua associação nacional, ANDES – Sindicato Nacional. Dos três segmentos, este é o que tem se mostrado mais sensível às questões de autonomia, de

financiamento, de regime jurídico tanto das instituições quanto do contrato de trabalho (embora este preocupe sobremaneira o segmento dos funcionários técnico-administrativos, organizados nacionalmente em torno da FASUBRA).

Ao corpo discente preocupam mais especificamente as questões relacionadas à gratuidade do ensino nas IFES e à alimentação, moradia, etc. Para docentes e funcionários técnico-administrativos, evidentemente, sempre será uma contradição central a do poder aquisitivo de seus salários e de suas condições de trabalho, como o demonstram os movimentos grevistas no interior das IFES em tempos de enfraquecimento da organização e poder sindicais como um dos sinais marcantes da atual reestruturação produtiva e dos ajustes estruturais do Estado.

A ANDES esteve presente ativamente na discussão da LDB, e seu posicionamento frente às propostas de mudanças na universidade brasileira sempre foi em defesa de seus princípios básicos de Universidade, que são:

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.” (SILVA JR. & SGUISSARDI, 2001: 137)*

A ANDES elaborou um documento em 1996 avaliando todos os pontos da proposta de reforma do Estado para as Universidades Públicas. O documento deixa claro a reação contrária às medidas propostas pelo MARE. Também deixa claro as mudanças que considera necessárias serem implantadas ou seja, elabora uma proposta alternativa à oficial.

Constata-se nos boletins informativos e jornais das Associações e sindicatos estaduais (especificamente, ADUEM e SINTEEMAR ), que estes seguem as direções nacionais.

### **3.3 A Universidade Pública e a reforma da educação superior: reações dos docentes.**

*“O homem moderno deve ser capaz de aprender a aprender para conviver com os avanços da ciência, mudanças que trazem desafios éticos nunca antes imaginados.” (Glaci Zancan – professora da Universidade Federal do Paraná apud Revista Caros Amigos, Nov./2001:17)*

Constatou-se, que no período de 1995 a 2002, as publicações da RAP que estão relacionadas à reforma administrativa do Estado ou a Universidade se classificam nas seguintes categorias:

- Universidade pública
- Serviço público e gestão gerencial
- Reforma administrativa do Estado
- Competitividade entre as IES Públicas e as privadas
- Competitividade dos serviços públicos
- Administração pública e gestão
- Relação do público/privado
- Transparência das informações

Destaca-se mais publicações relacionadas à reforma e menos à universidade.

A maior preocupação evidenciada relaciona-se a discutir a necessidade ou não das mudanças. Para isso servem-se de apresentações de relação custo/benefício, estudo de casos, relação entre o público e o privado.

Quanto o periódico Educação e Sociedade verificou-se que aborda com bastante freqüência a Reforma Administrativa do Estado e os impactos sobre a educação. Há uma grande preocupação com a idéia do bem público e principalmente com a universidade pública.

Percebe-se que em ambos os periódicos as reações são mais contrárias ao Projeto de reforma do que favoráveis. Expondo veementemente as conseqüências futuras para a sociedade brasileira, se o projeto for implantado na sua íntegra.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

*“O conhecimento-emancipação pressupõe uma repolitização global da vida coletiva porque só ela permite inverter o processo de transformação dos problemas políticos em problemas técnicos de que têm se alimentado o utopismo automático da tecnologia”.*  
(SANTOS *apud* FERREIRA, 1998: 109).

Para MAXIMIANO (1995:52s) o foco nos resultados/eficácia é função da eficiência, pois quanto mais eficiente forem utilizados os recursos, maior a probabilidade de que um grau elevado de eficácia seja alcançado. Porém, um elevado nível de eficiência nem sempre resulta em eficácia e, do mesmo modo, a eficácia nem sempre é alcançada com eficiência. O autor lembra que uma organização pode ser eficaz momentaneamente – efetividade dos resultados, mas utilizando mal seus recursos; esta situação é consagrada na história como “vitória de Pirro” – o general que venceu uma batalha, mas sacrificando tantos recursos, que terminou perdendo a guerra. Também é possível que se utilizem bem os recursos, mas para perseguir os objetivos/resultados incorretos. Isto é conhecido como “reinventar a roda” – trabalha-se muito para resolver um problema cuja solução já está disponível. O sucesso de uma organização se faz pela junção de eficiência com eficácia.

Percebe-se que o plano diretor enfoca a busca de resultados mas com eficiência. Pressupõe-se que na busca de eficiência – preocupação com os meios, com os métodos e com os procedimentos para a otimização dos recursos disponíveis. A atenção é voltada para os aspectos internos da organização (CHIAVENATO, 1993: 238), o atual modelo – burocrático enfatiza a

eficiência, se o Plano quer uma mudança para o modelo gerencial qual vai ser a metodologia que mudará o enfoque?

Espera-se que o enfoque nos resultados/eficácia – preocupação com fazer as coisas corretas para atender às necessidades da empresa e do ambiente que a circunda. A atenção está voltada para os aspectos externos da organização.(CHIAVENATO, 1993 : 238), se a determinação dos resultados dependerá da redefinição da universidade pública, espera-se que não aconteça conforme o exemplo citado acima “vitória de Pirro”. Ou seja, alcança-se os resultados recomendados pelos organismos multilaterais – mercantiliza-se/publiciza-se a universidade pública, descaracteriza-a em sua natureza e assim a perde – destruição da universidade pública do “*espaço privilegiado de democratização do conhecimento*”, lembrando MENEZES(2000). Para SGUISSARDI (2001) a publicização é uma semi-privatização.

As reações da Universidade pública, de modo geral, foram contrárias ao projeto, por considerar que ele envolve a mercadorização da Universidade Pública e desta forma, percebe-se como sendo um passo significativo que leva ao processo de privatização.

Consideramos em síntese, que: 1) a proposta de reforma do Governo objetivou ser uma mudança ativa – revolucionária, porém em decorrência do contexto tornou-se passiva – o passado condiciona a mudança e busca-se adaptar às exigências transformando silenciosamente os sujeitos. 2) em razão da natureza da Universidade pública, as transformações são lentas e ocorrem a medida que a cultura universitária absorve a necessidade de auto-reformar-se.



Concebemos que em razão do quadro de recursos humanos existentes nas Universidades Públicas, existe a possibilidade de uma reação ativa da comunidade universitária.

*“ Como em todo e qualquer sistema auto-organizador, a recuperação do equilíbrio e da flexibilidade pode ser efetivamente conseguida através da autotranscendência – avançando-se de um estado de instabilidade ou crise para novas formas de organização.”*

*(...)*

*“O restabelecimento do equilíbrio e da flexibilidade em nossas economias, tecnologias e instituições sociais só será possível se for acompanhado por uma profunda mudança de valores. Contrariamente às crenças convencionais, os sistemas de valores e a ética não são periféricos em relação à ciência e à tecnologia, mas constituem sua própria base e força propulsora. Por conseguinte, a mudança para um sistema social e econômico equilibrado exigirá uma correspondente mudança de valores – da auto-afirmação e da competição para a cooperação e a justiça social, da expansão para a conservação, da aquisição material para o crescimento interior. Aqueles que começaram a realizar essa mudança descobriram que ela não é restritiva, mas, pelo contrário, libertadora e enriquecedora.” (CAPRA,2002: 387)*

Acredita-se que é nesse contexto de crise que a Universidade Pública mostrará o seu valor, e se afirmará como patrimônio da humanidade.

## BIBLIOGRAFIA

- ABRUCIO, Fernando Luiz; COSTA, **Valeriano Mendes Ferreira**. **Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro**. 2. Ed.: Fortaleza, CE: Centro de Estudos Konrad-Adenauer-Stiftung: PESQUISAS, n. 12, 1999. 187 p.
- APPLE, Michael W. **Política cultural e educação**. São Paulo: Cortez, 2000.
- AKTOUF, Omar. **A administração entre a tradição e a renovação**. Org., adap. e rev. : Roberto C. Fachin e Tânia Fischer. São Paulo: Atlas, 1996. 269 p.
- ANTUNES, Ricardo; RÊGO, Walquiria Domingues Leão. (Orgs.) **Lukács: um Galileu no século XX**. 2. Ed. São Paulo: BOITEMPO, 1996. 133 p.
- ARAÚJO, Emanuel. **O teatro dos vícios: Transgressão e transigência na sociedade urbana colonial**. 2. Ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1997. 362 p.
- ASSMANN, Hugo. **Reencantar a educação: rumo à sociedade aprendente**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998. 251 p.
- AZZAN JÚNIOR, Celso. **Antropologia e interpretação: explicação e compreensão nas antropologias de Lévi-Strauss e Geertz**. Campinas: Ed. UNICAMP, 1993. 186 p. (Coleção Repertórios)
- AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira: Introdução ao estudo da cultura no Brasil**. 4. Ed. rev. e ampl. São Paulo: Melhoramentos, 1964. 803 p.
- BARBOSA, Fernandes et al. **Implantação da qualidade total na educação**. Belo Horizonte, MG: Littera Maciel, 1995. 188 p.
- BARBOSA, Lívia. **O jeitinho brasileiro**. 5. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 153 p.
- BARROS, B. T. de; PRATES, M. A. S. **O estilo brasileiro de administrar**. São Paulo: Atlas, 1996. 148 p.
- BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. Tradução: Magda Lopes. São Paulo: Ed. Universidade Estadual Paulista, 1997. 264 p.
- BOBBIO, Norberto. **Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira; Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 137p.

- BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas:** Sobre a teoria da ação. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996. 224 p.
- BOURDIEU, Pierre. **A Economia das Trocas Lingüísticas:** O que falar quer dizer. Tradução: S. Miceli; M. A. L. de Barroa; A. Catani; D. B. Catani; P. Montero; J. C. Durand. 2. Ed. São Paulo: Ed. USP, 1998. 185 p. (Clássicos; 4)
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico.** Tradução: Fernando Tomaz. 4. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001. 322 p.
- BOVO, José Murari. **Federalismo fiscal e descentralização de políticas públicas no Brasil.** Araraquara: FCL/ Laboratório Editorial /UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2000. 274 p. (Coleção Economia/Administração Pública)
- BRAGA, Douglas Gerson. **Conflitos, eficiência e democracia na gestão pública.** Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1998. 193 p.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 1997. 178 p.
- BRASIL. Presidência da República. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.** Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995. 83 p.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **A crise do Estado:** ensaios sobre a economia brasileira. São Paulo: Nobel, 1992. 195 p.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a Cidadania:** a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998. 368 p.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. ; SPINK, P.K. (Orgs) **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** Tradução: Carolina Andrade. 2. Ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1998. 316 p.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. ; GRAU, N. C. (Orgs) **O público não-estatal na reforma do Estado.** Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999. 500 p.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. ; WILHEIM, L. S. (Orgs.) **Sociedade e Estado em transformação.** São Paulo: Ed. UNESP; Brasília: ENAP, 1999. 453 p.
- BROTTI, Maria Gorete. et al. **A gestão universitária em debate.** Florianópolis: Insular, 2000. 184 p.

- BUARQUE, Cristovam. **A aventura da universidade**. 2. Ed. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista; Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994. 239 p.
- CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação: A ciência, a sociedade e a cultura emergente**. Tradução: Álvaro Cabral. São Paulo: Cultrix, 2002. 447 p.
- CAPRA, Fritjof. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. Tradução: Newton Roberval Eicheberg. São Paulo: Cultrix, 1997. 256 p.
- CARDOSO, Fernando Henrique. **O modelo político brasileiro e outros ensaios**. 2. Ed. São Paulo: Corpo e Alma do Brasil; Difusão Européia do livro, 1973. 211 p.
- CARDOSO, Fernando Henrique; IANNI, Octávio. (Orgs.) **Homem e sociedade: leituras básicas de sociologia geral**. 11.ed. São Paulo: ed. Nacional, 1977. 317 p.
- CAROS AMIGOS. **A universidade no espelho: para onde caminha o ensino superior no Brasil**. São Paulo: Casa Amarela, Edição Especial, n. 9, nov. 2001.
- CARR, David K. ; LITTMAN, Ian D. **Excelência nos serviços públicos: gerência da qualidade total na década de 90**. Tradução: Heloisa Martins-Costa; Mariluce Filizola C. Pessoa; Vicente Ambrósio Júnior. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992. 332 p.
- CARVALHO, José Murilo de. **Pontos e bordados: Escritos de história e política**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999. 457 p.
- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venâncio Majer. 4. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 617 p. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 1)
- CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. Tradução: Klauss Brandini Gerhardt. 2. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 530 p. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 2)
- CASTELLS, Manuel. **Fim de milênio**. Tradução: Klauss Brandini Gerhardt; Roneide Venâncio Majer. 2. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 497 p. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 3)
- CASTOR, Belmiro Valverde Jobim et al. **Burocracia e Reforma do Estado**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. 109 p.

- CATANI, Afrânio Mendes. (org.) **Universidade na América Latina: tendências e perspectivas**. São Paulo: Cortez, 1996. 117 p. (Coleção questões da nossa época; v. 60).
- CATANI, Afrânio Mendes. (org.) **Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no Limiar do Século XXI**. Campinas, SP: Autores Associados, 1998.
- CHANLAT, Jean-François. (Coord.) **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas**. Organizadora: Ofélia de Lanna Sette Torres; Tradução e adaptação: Arakey Martins Rodrigues et al; Revisão: Carlos O. Bertero. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1996. Vol.I. 205 p.
- CHANLAT, Jean-François. (Coord.) **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas**. Organizadora: Ofélia de Lanna Sette Tôrres; Tradução: Chistina T. Costa, Maria Helena C. V. Trylinski, Ofélia de Lanna Sette Tôrres; Revisão: Carlos Osmar Bertero. São Paulo: Atlas, 1996. Vol.III. 300 p.
- CHAUÍ, Marilena de Souza. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Editora UNESP, 2001. 205p.
- CHEVALLIER, Jean-Jacques. **As grandes obras políticas de Maquiavel a nossos dias**. 8. Ed./ 2. Imp. Rio de Janeiro: Agir, 1999. 448 p.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 4. ed. São Paulo: Makron Books, 1993. 920 p.
- COELHO, Maria Francisca Pinheiro; BANDEIRA, Lourdes; MENEZES, Marilde Loiola de. (orgs.) **Política, ciência e cultura em Max Weber**. Brasília, DF: Editora da Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. 378 p.
- COHN, Gabriel. **Crítica e resignação: fundamentos da sociologia de Max Weber**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1979. 161 p. (Biblioteca básica de ciências sociais; sér. 3. : Teoria e método; v. 1)
- CONTRERAS, José. **A autonomia de professores**. Tradução: Sandra Trabucco Valenzuela. Revisão, apresentação e notas: Selma Garrido Pimenta. São Paulo: Cortez, 2002. 296 p.
- CUCHE, Denys. **A noção de cultura nas ciências sociais**. Tradução: Viviane Ribeiro. Bauru: EDUSC, 1999. 256 p.

- DELORS, Jacques (org.). **Educação** : um tesouro a descobrir. Relatório para UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. 4.ed. São Paulo: Cortez: Brasília, DF: MEC: UNESCO, 2000. 288 p.
- DEMO, Pedro. **A educação pelo avesso**: assistência como direito e como problema. São Paulo: Cortez, 2000. 120 p.
- DERRIDA, Jacques. **O olho da universidade**. São Paulo: Estação Liberdade, 1999.
- D'INCAO, Maria Angela. (org.) **O Brasil não é mais aquele...** mudanças sociais após a redemocratização. São Paulo: Cortez, 2001. 379 p.
- DOUGLAS, Mary. **Como as Instituições Pensam**. Tradução: Carlos Eugênio Marcondes de Moura. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1998. 141 p.
- EDUCAÇÃO & SOCIEDADE: Revista quadrimestral de ciência da educação. Campinas, SP: CEDES, 1995-2002.
- FALEIROS, Vicente de Paula. **Saber profissional e poder institucional**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 1993. 159p.
- FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 13 ed. São Paulo: Globo, 1998. 750 p. 2 v.
- FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 10 ed. São Paulo: Globo; Publifolha, 2000. 448 p. 1 v. (Grandes nomes do pensamento brasileiro).
- FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Da universidade “modernizada” à universidade disciplinada**: Atcon e Meira Mattos. São Paulo; Cortez: Autores Associados, 1991. 150 p. (Coleção educação contemporânea).
- FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Universidade do Brasil**: das origens à construção. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Inep, 2000(a). 188p. 1 v.
- FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. (Org.) **Universidade do Brasil**: guia dos dispositivos legais. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Inep, 2000(b). 232p. 2 v.
- FERREIRA, Naura Syria Carapeto. (Orgs.) **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998. 119 p.

- FLEURY, M. T. L.. **Cultura Organizacional e estratégias de mudanças:** recolocando estas questões no cenário brasileiro atual. Revista de Administração, v.26, n2, p.3-11, abr./jun.1991.
- FOUCAULT, Michel. **Micrifísica do poder.** Organização e tradução: Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979. 295 p.
- FRANÇA, Barbara Heliodora. **O barnabé:** consciência política do pequeno funcionário público. São Paulo: Cortez, 1993. 102 p. (Coleção Questões da nossa Época; v. 17)
- FUKUYAMA, Francis. **A grande ruptura:** a natureza humana e a reconstituição da ordem social. Tradução: Nivaldo Montingelli Jr. Rio de Janeiro: Rocco, 2000. 344p.
- FUKS, Betty Bernardo. **Freud e a cultura.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. 71 p. (Passo-a-passo; v. 19)
- FURTER, Pierre. **Os sistemas de formação em seus contextos:** introdução a um método de educação comparada. Rio de Janeiro: FGV, 1980.380 p.
- GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas.** Rio de Janeiro: LTC, 1989. 323 p.
- GEERTZ, Clifford. **O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa.** Tradução: Vera Mello Josceleyne. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. 366 p.
- GENTILI, Pablo.; SUÁREZ, Daniel. **Reforma Educacional e luta democrática:** um debate sobre a ação sindical docente na América Latina. (Orgs.) Tradução: Ana Carla Ferreira. São Paulo: Cortez, 2004. p. 125.
- GIACOMONI, James. **Orçamento público.** 4. Ed. rev. atual. São Paulo: Atlas, 1992. 230 p.
- GIANNOTTI, José Arthur. **Universidade em ritmo de barbárie.** São Paulo: 1986.113 p.
- GIDDENS, Anthony. **Para além da esquerda e da direita:** O futuro da política radical. Tradução de Alvaro Hattner. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1996. 296 p.
- GÓMEZ, José Maria. **Política e democracia em tempos de globalização.** Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro: LPP, 2000. 188 p.

- HALL, John. (Org.) **Os Estados na história**. Tradução: Paulo Vaz, Almir Nascimento e Roberto Brandão. Rio de Janeiro: Imago Ed., 1992. 458 p. (Série Diversos).
- HANDY, Charles. **Deuses da administração**: como enfrentar as constantes mudanças da cultura empresarial. São Paulo: Saraiva, 1994. 271 p.
- HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Império**. Tradução: Berilo Vargas. Rio de Janeiro: Record, 2001. 501 p.
- HELD, David; MCGREW, Anthony. **Prós e contras da globalização**. Tradução: Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. 107 p.
- HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos**: o breve século XX: 1914-1991. Tradução: Marcos Santarrita; Revisão: Maria Célia Paoli. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 598 p.
- HOLLOWAY, John. **Mudar o mundo sem tomar o poder**. Tradução: Emir Sader. São Paulo: Viramundo, 2003. 327 p.
- HORKHEIMER, Max; ADORNO, Theodor W. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Tradução: Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985. 254 p.
- IANNI, Octavio. **Ensaio de sociologia da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991. 212 p.
- JOLY, Allain. **Ensaio sobre administração estratégicas nas empresas brasileiras**. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) – FGV/Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Montréal, 1990. 660 p.
- KEINERT, Tania Margarete Mezzomo. **Administração pública no Brasil**: crises e mudanças paradigma. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2000. 212p.
- KLIKSBERG, Bernardo. **Repensando o Estado para o desenvolvimento social**: superando dogmas e convencionalismos. Tradução: Joaquim Ozório Pires da Silva. São Paulo: Cortez, 1998. 92 p. (Coleção Questões da Nossa Época: v. 64)
- KOYASHIKI, Rosemary. **Ensino**: o retrato da crise. Universidade e Sociedade, Maringá, PR, ano 8, n. 12, p. 22-24, abril 1992.
- KROPOTKIN, Piotr. **O Estado e seu papel histórico**. Tradução: Alfredo Guerra. São Paulo: Imaginário, 2000. 95 p. (Coleção Escritos Anarquistas)



- LARAIA, R. de B. **Cultura**: um conceito antropológico. 11 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.
- LESBAUPIN, Ivo. (Org.) **O desmonte da nação**: balanço do Governo FHC. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. 199 p.
- LESSER, Jeffrey. **A negociação da identidade nacional**: imigrantes, minorias e a luta pela etnicidade no Brasil. Tradução: Patricia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo: Ed. UNESP, 2001. 344 p.
- LÉVY, Pierre. **A conexão planetária**: O mercado, o ciberespaço, a consciência. Tradução: Maria Lúcia Homem e Ronaldo Entler. São Paulo: Ed. 34, 2001. 192 p.
- LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo**. Tradução: Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2002. 176 p. (Coleção a obra prima de cada autor, 89).
- LOUREIRO, Isabel; DEL-MASSO, Maria Cândida Soares. (Orgs.) **Tempos de greve na Universidade Pública**. Marília: Unesp-Marília publicações; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2002. 222 p.
- LOUREIRO, Maria Amélia Salgado. (coord.) **História das Universidade**. São Paulo: Estrela Alfa, [1974?]. 510 p.
- LUCKESI, Cipriano Carlos. et al. **Fazer Universidade: uma proposta metodológica**. 12. Ed. São Paulo: Cortez, 2001. 232 p.
- MACFARLANE, Alan. **A cultura do capitalismo**. Tradução: Ivo Korytowski. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987. 300 p.
- MACHADO, Lourdes Marcelino; FERREIRA, Naura Syria Carapeto. (Orgs.) **Política e Gestão da Educação**: Dois olhares. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. 232p.
- MANCIBO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. (Orgs.) **Universidade**: políticas, avaliação e trabalho docente. São Paulo: Cortez, 2004. 303 p.
- MARTINS, Ives Gandra. (Coord.) **O Estado do futuro**. São Paulo: Pioneira, 1998. 214 p.
- MATA, Roberto da. **Carnavais, malandros e heróis**: para uma sociologia do dilema brasileiro. 4. Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1983. 271p.

- MATHEWS, Gordon. **Cultura global e identidade individual**: à procura de um lar no supermercado cultural. Tradução: Mário Mascherpe. Bauru, SP: EDUSC, 2002. 404 p.
- MAXIMIANO, Antonio César Amaru. **Introdução à administração**. 4 ed. rev. ampl. São Paulo, Atlas, 1995. 476 p.
- MCLAREN, Peter. **Multiculturalismo revolucionário**: Pedagogia do dissenso para o novo milênio. Tradução: Márcia Moraes; Roberto Cataldo Costa. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000. 304 p.
- MELO, Pedro Antônio de; COLOSSI, Nelson. (Orgs.) **Cenários da Gestão Universitária na Contemporaneidade**. Florianópolis: Insular, 2004. 456 p.
- MENEZES, Luís Carlos. **Universidade sitiada**: A ameaça de liquidação da universidade brasileira. São Paul: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000. 63 p.
- MONTEIRO, C. D. ; VENTURA, E. C. ; CRUZ, P. N. da. **Cultura e mudança organizacional**: em busca da compreensão sobre o dilema das organizações. Caderno de Pesquisas em Administração, vol. 1, n. 8, p. 69-80, 1º Trim. 1999.
- MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. Tradução: Eloá Jacobina. 3. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001. 128 p.
- MOROSINI, Marília Costa. (Org.) **Universidade no MERCOSUL**: condicionantes e desafios. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 1998. 308p.
- MORSE, Richard MacGee. **O espelho de Próspero**: cultura e idéias nas Américas. Tradução: Paulo Neves. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. 190 p.
- MOTA, Carlos Guilherme. **Ideologia da cultura brasileira (1933-1974)**: Pontos de partida para uma revisão histórica. 9. Ed. São Paulo: Ática, 1994. 303 p.
- MOTTA, F. C. P. ; ALCADIPANI, Rafael. **Jeitinho Brasileiro, controle social e competição** In.: Revista RAE. v.39, n. 01, jan./març.1999: 06-12
- MOTTA, F. C. P.; CALDAS, M. P. (Orgs.) **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997.325 p.
- NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Ajuda externa para a educação brasileira**: da USAID ao Banco Mundial. Cascavel, PR: EDUNIOESTE, 1999.192 p.

- NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As desventuras do liberalismo:** Joaquim Nabuco, a monarquia e a república. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. 227 p. (Coleção Estudos brasileiros; v. 76)
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da política:** idéias para a reforma democrática do Estado. São Paulo: Paz e Terra, 1998. 305 p.
- \_\_\_\_\_. **Em defesa da política.** Coordenador Lourenço Dantas Mota. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2001. 151 p.
- \_\_\_\_\_. **Um Estado para a sociedade civil:** temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004. 263 p.
- \_\_\_\_\_. **Universidade:** para sair da crise. Revista de Política e Cultura, Brasília, DF, Ano III, n. 9, p. 28-38, ago. 2004.
- \_\_\_\_\_. **Sofrimento organizacional, democracia e gestão universitária.** Araraquara: UNESP/FCLAR, 2004. Mimeografado.
- NUNES, Edson. **A gramática política no Brasil:** clientelismo e insulamento burocrático. 3. Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Brasília, DF: ENAP, 2003. 146 p.
- OLIVEIRA, Lúcia Lippi. **Americanos:** representações da identidade nacional no Brasil e nos EUA. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000. 224 p.
- OLIVEIRA, Ramon de. **A (des)qualificação da educação profissional brasileira.** São Paulo: Cortez, 2003. 96 p. (Coleção questões de nossa época; v. 101)
- ORTIZ, Renato. **Mundialização e cultura.** São Paulo: Brasiliense, 2000. 234 p.
- ORTIZ, Renato. **Cultura brasileira e identidade nacional.** São Paulo: Brasiliense, 2003. 148 p.
- OSBORNE, David ; GAEBLER, Ted. **Reiventando o Governo:** como o espírito empreendedor está transformando o setor público. 8. ed. Brasília: MH Comunicação, 1995. 436 p.
- OURIQUES, Nildo Domingos; RAMPINELLI, Waldir José. (Orgs.) **No fio da navalha:** crítica das reformas neoliberais de FHC. São Paulo: Xamã, 1997. 279 p.
- PARKINSON, Cyril Northcote. **A lei do atraso:** entrevistas e entrelinhas. Tradução: F. R. Nickersen Pellegrini. São Paulo: Pioneira, 1977. 143 p.
- PENTEADO, Sílvia Angela Teixeira. **Identidade e poder na universidade.** 2. Ed. São Paulo: Cortez; Santos, SP: Unisanta Editora, 1998. 119 p.

- POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985. 307 p. (Biblioteca de Ciências Sociais, v. n. 19).
- RAMOS, Cosete. **Excelência na educação: a escola de qualidade total**. Rio de Janeiro: Qualitymark ed., 1992. 164 p.
- RANIERI, Nina Beatriz. **Educação Superior, Direito e Estado: Na Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96)**. São Paulo: Edusp, Fapesp, 2000. 403 p.
- REALE, Miguel. **Experiência e cultura: para a fundação de uma Teoria Geral da Experiência**. 2. Ed. rev. Campinas, SP: Bookseller, 2000. 340 p.
- REICHEL, H. et al. **A teoria do Estado: Materiais para a reconstrução da teoria marxista do Estado**. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990. 158 p. (Biblioteca Tempo Universitário, 87)
- REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Bimestral. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1995-2002.
- REZENDE, Antônio Muniz de. **O saber e o poder na universidade: dominação ou serviço?** 3. Ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1984. 88 p. (Coleção polêmicas do nosso tempo).
- SACHUK, Maria Iolanda. **Funções formais e reais na administração acadêmica: um estudo multi-caso na FUNIOESTE**. Dissertação (Mestrado em Administração, área de concentração em Políticas e Planejamento Universitário) – UFSC, Florianópolis, 1991. 126f.
- SALLUM Jr., Brasília. **O Brasil sob Cardoso: Neoliberalismo e desenvolvimentismo**. Revista Tempo Social – revista de sociologia da USP, São Paulo, v. 11, n. 2, 1999.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. (org.) **A Globalização e as ciências sociais**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2002. 572 p.
- SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: Técnica e tempo, razão e emoção**. 2. Ed. São Paulo: Hucitec, 1997. 308 p.
- SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001. 174 p.
- SGUISSARDI, Valdemar; SILVA Jr. João dos Reis. (Orgs.) **Educação superior: análise e perspectivas de pesquisa**. São Paulo: Xamã, 2001. 238 p.

- SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na “reforma” do Estado.** São Paulo: Cortez, 2003. 120 p. (Coleção questões da nossa época; 103)
- SILVA, Leonardo Barbosa. **O governo Fernando Henrique Cardoso e o fim da “Era Vargas”:** acertando as contas com os modelos de Estado e de desenvolvimento. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – UNESP/ Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara, 2003. 235f.
- SILVA Jr., João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil.** 2. Ed. rev. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001. 279 p.
- SOUSA, Edela Lanzer Pereira de. **Clima e cultura organizacionais:** como se manifestam e como se manejam. São Paulo: Edgard Blücher; Porto Alegre: PPGA-URGS, 1978. 91 p.
- SOUZA, Eliana Maria de Melo. (org.) **Cultura brasileira:** Figuras da Alteridade. São Paulo: Hucitec, 1996. 123 p.
- SOUZA, Jessé. **Patologias da modernidade:** Um diálogo entre Habermas e Weber. São Paulo: Annablume, 1997. 153 p. (Selo universidade; 55)
- SOUZA, Jessé. (Org.) **O malandro e o protestante;** a tese weberiana e a singularidade cultural brasileira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. 316 p.
- SROUR, Robert Henry. **Poder, cultura e ética nas organizações.** 2. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998. 337 p.
- TAVARES, Maria da Conceição. **Destrução não criadora:** memórias de um mandato popular contra a recessão, o desemprego e a globalização subordinada. Rio de Janeiro: Record, 1999.
- TEIXEIRA, Anísio. **Educação e Universidade.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1988. 188 p.
- TOMEI, Patrícia Amélia. **Inveja nas organizações.** São Paulo: Makron Books, 1994. 151 p.
- TOURAINÉ, Alain. **Crítica da modernidade.** Tradução: Elia ferreira Edel. 4. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994. 431 p.
- TÓVOLI, Emília Maria Gaspar; SEGATTO, José Antonio; NOGUEIRA, Marco Aurélio. (Orgs.) **Gestão Universitária.** Araraquara: Laboratório Editorial/FCL/UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 2005. 192 p.

- TRIGUEIRO, Michelangelo Giotto Santoro. **Universidades públicas:** desafios e possibilidades no Brasil contemporâneo. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.
- TRINDADE, Hégio. (org.) **Universidade em ruínas:** na república dos professores. 3. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Rio Grande do Sul: CIPEDS, 1999. 223 p.
- TSIBELIS, George. **Jogos ocultos:** Escolha Racional no Campo da Política Comparada. Tradução: Luiz Paulo Rouanet. São Paulo: Ed. USP, 1998. 249 p. (Ponta 17)
- VALLE, Edênio; QUEIROZ, José J. (Orgs.) **A cultura do povo.** 4. Ed. São Paulo: cortez,; Instituto de Estudos Especiais, 1988. 144 p.
- VASCONCELLOS, Eduardo. & HEMSLEY, James R. **Estrutura das Organizações:** Estruturas tradicionais; Estruturas para Inovação e Estrutura Matricial. 2. Ed. São Paulo: Pioneira, 1989. 208 p.
- VELHO, Gilberto. **Individualismo e cultura:** notas para uma antropologia da sociedade contemporânea. 5. Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. 149 p.
- WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo.** Tradução: Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2001. 224 p. (Coleção a Obra-prima de cada autor)
- WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações.** Tradução: Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2001. 128 p. (Coleção a Obra-prima de cada autor)
- WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo:** a renovação do materialismo histórico. Tradução: Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: BOITEMPO, 2003. 261 p.
- YANNOULAS, Silvia Cristina. **Controle democrático, descentralização e Reforma do Estado.** Brasília: Paralelo 15, 2001. 208 p.
- ZAOUAL, Hassan. **Globalização e diversidade cultural.** Textos selecionados e traduzidos: Michel Thiollent. São Paulo: Cortez, 2003. 120 p. (Coleção questões da nossa época; v. 106).
- ZIEMER, Roberto. **Mitos organizacionais:** o poder invisível na vida das empresas. São Paulo: Atlas, 1996. 159 p.