



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

SUSELI CRISTIANE ALVES CAMILO\*

## **Introdução**

A presente comunicação de pesquisa pretende apresentar os resultados parciais da análise histórica do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). A compreensão do REUNI está associada a um contexto de reformas mais amplo, debatido desde os anos 1980 e implementado, sobretudo, ao longo dos governos FHC (1995-2002) e Lula (2003-2010).

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

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

Para a compreensão do REUNI em uma perspectiva histórica é preciso analisar o contexto nacional e internacional que conduziram mudanças e geraram a necessidade de um repensar do conceito de universidade capaz de atender as demandas da sociedade do século XXI, interesses e intenções mediados pelas circunstâncias. Uma política pública de governo ou de estado é um processo de orientação para práticas futuras, mas que gera disputas entre os

---

\* Professora da Universidade Tecnológica Federal do Paraná e Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em História da Unesp/Assis-SP.

grupos/instituições envolvidos no processo de debates em torno da proposta. Como destaca Alves (2011:50),

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

No debate em torno da proposta do REUNI, identificamos, até o momento, diversos grupos de interesse, entre eles: grupos ligados à sociedade civil organizada, como a Academia Brasileira de Ciências (ABC) e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC); grupos ligados ao Estado, como o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério da Fazenda (MF); grupos ligados aos interesses internacionais, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), e grupos ligados às organizações de classe, como o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES – SN), a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES). Os grupos disputam os caminhos da reforma, mas é possível apontar para uma objetividade de consenso quanto à necessidade da reforma.

Rememorar como a política pública proposta pelo REUNI conseguiu ou não conciliar os interesses dos grupos em disputa se caracteriza como um dos aspectos capazes de contribuir para análise do processo de orientação que a mesma propôs para as instituições. Outro elemento fundamental para a implementação da política pública é a forma como os grupos compreenderam o espaço de experiência, o passado das universidades públicas federais. Acreditamos que o sucesso de implementação da política pública depende do respeito à alteridade do passado institucional.

### **O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)**

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais REUNI, instituído pelo Decreto nº 6.096 (BRASIL, 2007b), constou do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (BRASIL, 2007a), lançado pelo Ministério da Educação no dia 24 de abril de 2007, durante o governo do presidente Lula (2003-2010). O PDE trazia cerca de 40 propostas e programas para a educação nacional nos seus diferentes

níveis e, no caso das universidades federais, o destaque era para o REUNI. De acordo com o relatório REUNI 2008 (BRASIL, 2009), em 2007 – ano da criação do REUNI – existiam 54 universidades federais em funcionamento, das quais 53<sup>1</sup> aderiram ao programa, em duas chamadas: a primeira, em 29 de outubro de 2007; a segunda, em 17 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2009).

A implantação do Programa REUNI começou em 2008 e foi concluída em 2012. A adesão ao programa era “voluntária” e oficializada por meio de um Acordo de Metas firmado entre a universidade e o MEC. Firmado o acordo, a universidade deveria elaborar uma proposta de reestruturação a partir das dimensões do REUNI<sup>2</sup>. A proposta, aprovada pelo MEC, deveria ser executada ao longo do prazo de duração do programa, ou seja, de 2008 a 2012. Na proposta do REUNI, a indução da inovação curricular nos cursos de graduação era o elemento de maior relevância. Por exemplo: a proposta de implantação dos Bacharelados Interdisciplinares, objetivando, entre outros aspectos, a democratização do acesso à universidade e evitando a especialização precoce dos graduandos, era incentivada pelo programa.

De acordo com a *Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012*, documento caracterizado como Relatório da Comissão<sup>3</sup> constituída pela Portaria nº 126/2012 do Ministério da Educação (BRASIL, 2012:9), “pode-se afirmar que o REUNI estimulou a mudança de paradigmas, na medida em que possibilitou a organização de novos arranjos curriculares, com destaque para os bacharelados interdisciplinares, implantados em 15 universidades.”

### **As mudanças na sociedade contemporânea**

---

<sup>1</sup> Em 2007, existiam 54 universidades federais em funcionamento. A Universidade Federal do ABC (UFABC) e a Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) foram criadas em 2005 e 2008, respectivamente, já no âmbito do REUNI, com as inovações pedagógicas previstas pelo Programa, portanto, sem a necessidade de aderirem ao Programa de Reestruturação (BRASIL, 2009).

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

<sup>3</sup> Composta por dois representantes da Associação de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), dois representantes da União Nacional dos Estudantes (UNE), dois representantes da Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG) e dois representantes da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESU) (BRASIL, 2012).

A compreensão do contexto histórico que gerou a possibilidade de grandes corporações transnacionais terem poder para intervir nas políticas públicas voltadas para educação superior em âmbito nacional e internacional é um elemento importante para a compreensão do REUNI. As mudanças nas sociedades contemporâneas trouxeram para as agendas nacional e internacional o debate voltado para o modelo de universidade ou de instituição de ensino superior capaz de responder às demandas da sociedade globalizada.

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

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

Com o final da Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria, a corrida por desenvolvimento científico-tecnológico poderia definir os rumos do conflito entre EUA e União Soviética, processo que contribuiu com o desenvolvimento da pesquisa científica e com a invenção e inovação tecnológica. Em termos econômicos, os EUA atuaram em socorro aos países da Europa Ocidental, destruídos pela guerra, e também em socorro aos países de Ásia, África e América, tendo em vista os focos de conflitos na região e a possibilidade de

revoluções socialistas, firmando vários tratados multilaterais com o objetivo de reduzir práticas protecionistas e barreiras alfandegárias e fortalecendo o dólar como moeda padrão nas relações internacionais.

Ao longo do período de Guerra Fria, vivenciamos a experiência da montagem do Estado de bem-estar social, onde Estado e Sociedade tornaram-se aliados no sentido de redistribuir os benefícios da prosperidade industrial. A ameaça de uma revolução política e social de cunho socialista nos países capitalistas levou a preocupação com a situação do operariado.

Nos anos 70, com a crise do petróleo, os EUA abandonaram o padrão-ouro como base para sustentação do mecanismo cambial e foram seguidos por outros países, num processo de liberalização dos fluxos financeiros. Nesse contexto, os capitais financeiros e as empresas transnacionais puderam especular livremente, a partir das oscilações das moedas dos diversos países. O processo de desregulamentação dos mercados fez de sociedades e estados reféns dos poderosos conglomerados multinacionais.

Com o declínio dos regimes comunistas, somado à ascensão ao poder de dois líderes conservadores – Ronald Reagan, nos EUA, e Margaret Thatcher, na Inglaterra –, declarou-se o “fim da história” e “surgiu a idéia de batizar o século XX como o ‘século americano’” (SEVCENKO, 2001:37). O objetivo da agenda conservadora de Reagan e Thatcher era retrain a ação do Estado em favor das grandes corporações.

Somadas a esse processo, as conquistas das novas tecnologias microeletrônicas do início do século XXI potencializaram os efeitos da liberalização dos fluxos financeiros e da desregulamentação dos mercados.

*A multiplicação, num curtíssimo intervalo, de redes de computadores, comunicações por satélite, cabos de fibras ópticas e mecanismos eletrônicos de transferência de dados e informações em alta velocidade desencadeou uma revolução nas comunicações, permitindo uma atividade especulativa sem precedentes. (SEVCENKO, 2001:28).*

Com a globalização, tivemos uma mudança na organização dos negócios. Potencializadas pelo desenvolvimento da base tecnológica em escala planetária, as grandes empresas forçam os Estados a se colocarem contra a sociedade, ambos submetidos aos interesses das grandes corporações. O autor destaca que a forma como as grandes corporações se organizam nesse momento não foi debatida em nenhuma instância internacional ou

nacional da sociedade civil ou do Estado, mas temos um cenário onde as grandes corporações desfrutam do melhor de cada canto do planeta.

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

Destaca o autor que, atualmente, grandes corporações que escapam do controle do Estado e de organizações da sociedade civil são responsáveis por induzir políticas de ciência e tecnologia. Nacionalmente, os cortes de investimentos nas universidades e nos institutos de pesquisa levam à necessidade de essas instituições buscarem recursos junto às grandes corporações compromissadas com a valorização de suas ações e com prazos curtos. Nessas condições, “em vez de ser responsável, a ciência é levada a ser rentável” (SEVCENKO, 2001:101).

Ele também compara o processo de aceleração do desenvolvimento tecnológico no século XXI, sobretudo a partir da Revolução da Microeletrônica, com o chamado “loop da montanha-russa”, onde “a síncope final e definitiva, o clímax da aceleração precipitada, sob cuja intensidade extrema relaxamos nosso impulso de reagir, entregando os pontos, entorpecidos, aceitando resignadamente ser conduzidos até o fim pelo maquinismo titânico” (SEVCENKO, 2001:16). Martins (2007:70) também destaca que os desafios perderam as fronteiras geopolíticas e são medidos em termos universais: “Nunca antes se viveu tão ampla, intensa e radicalmente modificações tão extensas, rápidas e arrebatadoras”.

Para Sevcenko (2001:20), “a síndrome do loop abole na sociedade a percepção de tempo e para enfrentá-la é preciso desdobrá-lo nos seus três âmbitos: presente, passado e futuro”. Não é possível prever o ritmo das inovações tecnológicas, mas é preciso compreendê-las, a técnica não pode abolir a crítica. Conforme o autor, a crítica precisa ser elaborada a partir de três movimentos: primeiro é preciso nos distanciarmos das mudanças para termos uma postura crítica; num segundo momento é preciso recuperar o tempo histórico, que nos permite ter uma visão mais ampla do contexto de mudanças; e, por fim, sondar o futuro numa perspectiva histórica que possa contribuir para que as inovações tecnológicas possam atingir a

maioria das pessoas e, com respeito aos aspectos ambientais, contribuir com a melhoria da qualidade de vida no mundo.

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

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

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

Nesse período de globalização nas grandes potências, tivemos uma desmontagem do Estado de bem-estar social, e as camadas excluídas estão legando aos seus descendentes uma miséria maior que a sua. Já nas ex-colônias, esse período de globalização gerou um colonialismo local, onde as elites locais, com o intuito de atrair as corporações poderosas, vendem a força de trabalho e os recursos naturais de seus países. “São lições dolorosas para quem imagina que a história é movida pelas forças do progresso e que o futuro será sempre mais promissor que o passado” (SEVCENKO, 2001:52).

Duas instituições são instrumentos decisivos de imposição do neoliberalismo aos países do terceiro mundo: Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial, ambos criados em 1944, com dupla finalidade assistencial: “financiar a reconstrução dos países arrasados pela guerra e apoiar as nações em processo de desenvolvimento ou recém-emancipadas da condição colonial” (SEVCENKO, 2001:52).

Os países europeus e o Japão foram de fato ajudados pelas duas instituições, mas, para os demais países, sempre significaram um processo de endividamento sufocante para as economias nacionais. A crise se agravou no final da década de 70 e início da década de 80, quando, por conta da crise do petróleo, os países do Terceiro Mundo recorreram às duas instituições como forma de contornar os efeitos do endividamento e submeteram-se a um grosso pacote de medidas de “reajuste estrutural”. Foram acordadas 115 condições para a ajuda financeira.

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

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

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



## **O Processo de Bolonha e o REUNI**

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

Santos (2013) destaca que a universidade europeia passa por uma crise de hegemonia, uma crise de legitimidade e uma crise institucional. O autor, em sua pesquisa, não se restringe a uma análise do Processo de Bolonha, mas discorre sobre o tema. Para ele, a Europa, em uma atitude defensiva e reconhecendo que não possuía condições de concorrer no mercado global de educação superior buscou, a partir do Processo de Bolonha, fortalecer a oferta de educação superior dentro da Europa.

Ao organizarem uma proposta de análise dos 10 anos do Processo de Bolonha, Pereira e Almeida (2011:16) apontam que as interpretações são “tanto na perspectiva de olhar o Processo de Bolonha como um movimento inteiramente positivo para as universidades, como na perspectiva mais crítica de vê-lo como um instrumento mais a serviço da demanda neoliberal”.

No Brasil, vários estudos apontam para a existência de uma reforma na universidade. Alguns deles destacam a influência do Processo de Bolonha na reforma conduzida na universidade federal brasileira, sobretudo a partir do REUNI. Autores afirmam, por exemplo, que o Processo de Bolonha considera a liberdade acadêmica como um obstáculo à empresarialização da universidade, sendo, atualmente, grande influência nos processos de reestruturação da universidade brasileira pensada a partir do REUNI (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008).

A influência do Processo de Bolonha sobre o REUNI pode ser pensada, ainda, pela análise do exemplo da Universidade Federal do ABC (UFABC). Criada em 2005, em meio ao momento de implantação do REUNI, foi a única das 54 universidades federais existentes no

país que não aderiu ao REUNI, porque, conforme *REUNI 2008 – Relatório do Primeiro Ano* (BRASIL, 2009), a UFABC já havia sido criada no âmbito das inovações pedagógicas previstas pelo Programa. No Portal UFABC, nos textos de referência para a criação da Universidade, são citados o texto *Subsídios para a Reforma da Educação Superior*, produzido pela Academia Brasileira de Ciências, em 2004, durante o primeiro governo Lula, e a *Declaração de Bolonha*, produzida pelos Ministros da Educação europeus em Bolonha, na data de 19 de junho de 1999 (PORTAL UFABC, [s.d.]).

O documento *Subsídios para a Reforma da Educação Superior* é importante para a compreensão da reforma nas universidades públicas federais, sobretudo por conta de sua influência sobre o REUNI. Para uma breve contextualização desse documento, Luiz Davidovich foi convocado, em 2003, pelo então presidente da Academia Brasileira de Ciências (ABC), Eduardo Moacyr Krieger, para “coordenar o grupo de trabalho formado pela entidade para subsidiar o governo federal na preparação de uma reforma universitária” (DAVIDOVICH, 2010: 20). O grupo de trabalho produziu, então, os *Subsídios para a Reforma da Educação Superior* (ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS, 2004).

Em 2010, em entrevista concedida à *Revista Ensino Superior da Unicamp*, Davidovich diz que a ABC participou e influenciou o governo nos rumos que o Ministério da Educação imprimiu à reforma da universidade. Para o professor, “as universidades federais criadas nos últimos anos trazem a marca das propostas do documento” (DAVIDOVICH, 2010:20). Na entrevista, o professor destacou que seu foco principal foi combater a especialização excessiva e lutar pela diversificação do ensino superior.

O professor Davidovich apresentou a defesa do Ciclo Básico com terminalidade a partir do diploma de “Bacharel em Ciência e Tecnologia” e destacou o exemplo da Universidade Federal do ABC, mas alertou sobre a necessidade de envolvimento de outros ministérios para o diploma ganhar efetividade. Para ele, o Bacharelado Interdisciplinar daria uma opção de curso superior de melhor qualidade que o oferecido no país hoje. Quanto ao impacto das propostas do documento para a Reforma da Educação Superior, reforça:

*Influenciamos o governo. Uma repercussão do que defendemos está no artigo 2º do decreto do REUNI [Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, instituído em abril de 2007]. O primeiro artigo fala da necessidade de aumentar o número de estudantes por professor nas universidades federais, o segundo, da reestruturação dessas universidades. Entre suas diretrizes, o*

*decreto quis estimular novas modalidades de graduação, com currículos flexíveis, preferencialmente não voltados à profissionalização precoce e especializada, e propiciar a construção de itinerários formativos em contraposição a currículos engessados. (DAVIDOVICH, 2010:25).*

Ainda de acordo com Davidovich (2010), o REUNI sofreu grande reação da comunidade, mas praticamente todos os reitores das universidades federais apresentaram propostas, e foram concedidos recursos para universidades que não estavam inovando.

*É uma coisa curiosa, muito ‘viva nos trópicos’ – nesse processo, o segundo artigo, que preconiza maior mobilidade para os estudantes e revisão da estrutura acadêmica, foi separado do primeiro, eles seriam inseparáveis pela própria natureza. Como aumentar o número de estudantes por professor – como pede o artigo primeiro – mantendo-se a qualidade da instituição com a estrutura atual? (DAVIDOVICH, 2010:26).*

A análise parcial da documentação aponta para a influência do Processo de Bolonha na proposta de reforma implementada a partir do REUNI. Muitos autores abordam o REUNI como uma política de governo influenciada pelas reformas propostas por organismos internacionais, como o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC), bem como uma política que transplanta para o Brasil propostas de reformas pensadas para as universidades europeias e americanas. Martins (2007), no entanto, destaca o poder da cultura, ou seja, o conjunto das ideias usuais (cosmovisões, normativas e causais) no processo do agir racional humano, pois as tradições, não importa se inventadas ou efetivas, são importantes no jogo das decisões. Por isso, é importante refletir sobre a dificuldade da implementação de fórmulas ortodoxas dos organismos internacionais em espaços com culturas diferentes do modelo anglo-saxão.

### **A reforma nas universidades federais brasileiras e o REUNI**

O REUNI, enquanto uma reforma implementada nas universidades públicas federais, insere-se em um contexto de “reformas pontuais” que vêm sendo debatidas desde meados dos anos 1980. Sguissardi (2009) destaca que as estruturas vigentes na educação superior do país têm grande peso e são fortalecidas por ‘reformas pontuais’, por meio de legislação específica dos períodos FHC e Lula da Silva, apontando para a dificuldade de se revogar esse processo, tendo em vista as mudanças que foram instaladas nas universidades públicas federais ao longo

desses governos. Sguissardi (2009:197) destaca, ainda, que o PL 7.200/2006 (BRASIL, em tramitação), ou Projeto de Lei da Reforma da Educação Superior<sup>4</sup>, poderia ter se caracterizado como uma ruptura na continuidade das políticas que visavam a implementar, no país, as teses de organismos internacionais. Afirma Sguissardi (2009) que o PL 7.200/2006 trouxe mudanças importantes ao abrir um amplo debate por cerca de dois anos com a sociedade civil organizada e, apesar das alterações que foi sofrendo até a 4.<sup>a</sup> versão encaminhada ao Congresso, trazia avanços. Entre eles, definiu um marco regulatório para a Educação Superior no Brasil e buscou assegurar a autonomia prevista no artigo 207 da Constituição e a consolidação da responsabilidade social da educação superior.

Por outro lado, Sguissardi (2009:196) destaca que a “própria legislação anterior, incluída a aprovada durante o governo Lula, entre elas as Leis de Parceria Público-Privada (PPP), da Inovação Tecnológica e do Programa Educação para Todos (ProUni)”<sup>5</sup>, somada às visões/à concepção do Ministério da Fazenda em relação às despesas do fundo público com ensino superior – próximas das disseminadas por organismos internacionais – e as forças representadas pelos interesses do setor privado mercantil no Congresso Nacional, seriam obstáculos para o sucesso da proposta, levando o autor a constatar um processo mais de continuidade do que de ruptura ao longo do governo FHC e primeiro mandato do governo Lula. Nesse sentido, como destacado por Rossato (2011:192), se o projeto de reforma proposto pelo Projeto de Lei 7.200/2006 não teve êxito, o mesmo não pode ser dito do REUNI, que “gerou uma significativa mudança para as universidades federais. Embora de adesão voluntária, na prática implantava uma ‘reforma’ nas instituições públicas”.

No entanto, por outro lado, estudos apontam para um processo de reforma que vem sendo conduzido no país desde meados dos anos 1980 e que, para alguns autores, está

---

<sup>4</sup> “O projeto de lei da reforma da educação superior (Brasil, 2006), mesmo que aprovado nos termos de sua versão encaminhada ao Congresso Nacional, não comportará toda a reforma, que é um longo e denso processo, impossível de ser enfeixado numa única lei. Essa lei seria a última e importante etapa desse processo, sob certos aspectos, de continuidade, sob outros, de ruptura.” (SGUISSARDI, 2009:221).

<sup>5</sup> O impacto a Lei n. 10.973 (Lei de Inovação Tecnológica) para as universidades é criar facilidades para a utilização dos recursos – físicos, materiais e humanos – das universidades pelas empresas, e fortalece o traço da heteronomia em relação à autonomia da universidade. A Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004, institui normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privada (PPP) no âmbito da administração pública. A crítica principal, no caso da educação, é que, para além do fortalecimento do polo privado do Estado, ou como parte dele, amplia-se a utilização dos recursos públicos por entidades privadas (SGUISSARDI, 2009:219). A Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005, institui o Programa Universidade para Todos (ProUni) que, de acordo com Sguissardi (2009:219-220), é a “aplicação *lato sensu* do espírito das PPPs no campo do ensino superior”.

relacionado com a crise do capitalismo, com a Reforma do Estado e da educação superior conduzida pela influência de organizações internacionais, entre elas o Banco Mundial. A Reforma é caracterizada como um processo que apresentou rupturas e continuidades, mas avançou ao longo dos governos FHC (1995-2002) e Lula (2003-2006). Acreditamos que essa constatação não exclui a necessidade de pensar o Processo de Bolonha para melhor compreensão da reforma universitária no Brasil, pois, corroborando Santos (2013), o Processo de Bolonha é uma estratégia defensiva da Europa em relação à expansão do mercado de ensino superior, conduzido por países como os Estados Unidos. Sguissardi (2009:57) também destaca a influência dos Estados Unidos nas políticas do Banco Mundial, “com 18% de participação no capital votante e sua presidência desde a fundação – que o tornaram um instrumento auxiliar de sua política externa”.

Para Silva Junior e Sguissardi (2001), na época do governo FHC, o processo de modernização do sistema de educação superior do país foi conduzido a partir de alguns princípios ou pressupostos, destacando o esforço de produção de um acervo legislativo ou de ‘marcos regulatórios’, “que, em grande medida, traduziram (ou coincidiram com) orientações fundadas em teses disseminadas mundialmente por instituições e organismos multilaterais (Banco Mundial, BID, OMC e ‘Consenso de Washington’) e por órgãos e institutos universitários no país” (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 2001:197). Conforme destaca Martins (2007:107),

*A substituição dos mecanismos institucionais de integração pelo mercado e pela abertura da economia desperta o sentimento de uma mudança trazida de fora, como uma imposição destrutiva, acompanhada por uma unificação econômica que parece ameaçar a existência mesma das culturas e das identidades locais ou nacionais das quais elas se percebem como titulares.*

### **Considerações Finais**

Os resultados obtidos até o momento demonstram conflitos de interpretação tanto em relação aos contextos nacional e internacional, que levaram ao questionamento da formação oferecida pelas instituições de ensino superior – entre elas as universidades –, bem como conflitos em relação ao modelo de instituição de ensino superior capaz de solucionar os

problemas de formação de seus graduandos e conseguir atender as demandas da sociedade globalizada.

A presente pesquisa, no entanto, parte do pressuposto de que o sucesso de implantação de uma política pública depende da forma como a experiência das instituições foi retomada no processo de elaboração da proposta de reforma, sendo importante definir caminhos que respeitem a alteridade do passado dessas instituições. Nesse sentido, os espaços democráticos, em níveis nacional e internacional, precisam contribuir para que os agentes possam chegar a uma proposta que caracterize a objetividade de consenso entre os grupos e respeite o passado das universidades públicas federais.

## Referências<sup>6</sup>

ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS – ABC. **Subsídios para a Reforma da Educação Superior**. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <<http://goo.gl/O6STa4>>. Acesso em: 24 mar. 2014.

ALVES, Ronaldo Cardoso. **Aprender história com sentido para a vida: consciência histórica em estudantes brasileiros e portugueses**. 2011. 322 f. Tese (Doutorado em Educação – Didática, Teorias de Ensino e Práticas Escolares) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.

BRASIL. Subchefia de Assuntos Parlamentares. **Projeto de Lei 7.200 / 2006**. Exposição de Motivos nº 15 (Urgência Constitucional) (Solicitada a retirada da Urgência Constitucional em 22/8/2006). Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências. Em tramitação. Disponível em: <<http://goo.gl/FMQztJ>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007a. p. 5. Disponível em: <<http://goo.gl/cgCriY>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

---

<sup>6</sup> Os endereços eletrônicos foram encurtados utilizando o Google URL Shortner. Disponível em: <[goo.gl](http://goo.gl)>.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Ministério da Educação. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007b. p. 7. Disponível em: <<http://goo.gl/C5AitY>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Superior. Diretoria de Desenvolvimento das Instituições Federais de Ensino Superior. **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais**. REUNI 2008 – Relatório de Primeiro Ano. Executado por MEC / SESu / DIFES. 30 out. 2009. Disponível em: <<http://goo.gl/Ql9lPm>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**. Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012. Brasília, 2012. Disponível em <<http://goo.gl/HSHFuA>>. Acesso em: 04 abr. 2014.

DAVIDOVICH, Luiz. O ensino superior está fora do horizonte dos jovens. Esse é o gargalo brasileiro: [entrevista]. **Revista Ensino Superior da Unicamp**, 1 maio 2010. Entrevista concedida a Mônica Teixeira. Disponível em: <<http://goo.gl/8JPwvn>>. Acesso em: 1 abr. 2014.

LIMA, Licínio C.; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 7-36, mar. 2008.

MARTINS, Estevão de Rezende. **Cultura e poder**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

PEREIRA, Elisabete M. A.; ALMEIDA, Maria de Lourdes P. (Orgs.). **Reforma Universitária e a construção do Espaço Europeu de Educação Superior**: análise de uma década do Processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2011.

PORTAL UFABC. **Sobre a UFABC**: textos de referência. [s.d.]. Disponível em <<http://goo.gl/PVD1x8>>. Acesso em: 04 abr. 2014.

ROSSATO, Ricardo. A Universidade Brasileira face ao Processo de Bolonha. In: PEREIRA, Elisabete M. A.; ALMEIDA, Maria de Lourdes P. (Orgs.). **Reforma Universitária e a construção do Espaço Europeu de Educação Superior**: análise de uma década do Processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2011. p. 181-205.

RÜSEN, Jörn. **Razão histórica**: teoria da história: fundamentos da ciência histórica. 1. reimpr. Tradução Estevão de Rezende Martins. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Quarta Parte: O grande desafio: a universidade na transição paradigmática. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SEVCENKO, Nicolau. **A corrida para o século XXI:** no loop da montanha-russa. Coordenação Laura de Mello e Souza, Lilia Moritz Schwarcz. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

SGUISSARD, Valdemar. **Universidade brasileira no século XXI.** São Paulo: Cortez, 2009.

SILVA JUNIOR, João dos Reis; SGUISSARD, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil:** reforma do Estado e mudança na produção. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista: USF-IFAN, 2001.