

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE POS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

ANGÉLICA KARLLA MARQUES DIAS

**A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO, NO
AMAZONAS, NO PERÍODO DE FERNANDO HENRIQUE
CARDOSO (1995-2002)**

Manaus - AM

2006

ANGÉLICA KARLLA MARQUES DIAS

**A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO, NO
AMAZONAS, NO PERÍODO DE FERNANDO HENRIQUE
CARDOSO (1995-2002)**

Dissertação de Mestrado
apresentada ao Programa de Pós
Graduação em Educação – PPGE,
da Universidade Federal do
Amazonas, como requisito para
obtenção do título de mestra.

Orientadora: **Prof^a. Dr^a. Arminda Rachel Botelho Mourão**

Manaus - AM

2006

Ficha Catalográfica

Dias, Angélica Karlla Marques

D541e

A expansão do ensino superior privado, no Amazonas, no período de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) / Angélica Karlla Marques Dias. - Manaus: UFAM, 2006.

119 f.; il. color.

Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade Federal do Amazonas, 2006.

Orientadora: Prof. Dr^a. Arminda Rachel Botelho Mourão

1. Educação 2. Políticas públicas educacionais 3. Ensino superior privado 4. Reformas educacionais 5. Neoliberalismo
I. Título

CDU 37.058(811.3)(043.3)

(Catalogação na fonte realizada pela Biblioteca Central - UFAM)

ANGÉLICA KARLLA MARQUES DIAS

**A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO, NO
AMAZONAS, NO PERÍODO DE FERNANDO HENRIQUE
CARDOSO (1995-2002)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação – PPGE, da Universidade Federal do Amazonas, como requisito para obtenção do título de mestra.

Aprovada em 18 de dezembro de 2006.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Arminda Rachel Botelho Mourão – Presidente
Universidade Federal do Amazonas

Prof^o Dr^o Noval Benaion Mello - Membro
Universidade Federal do Amazonas

Prof. Dr^o. Jorge Gregório da Silva - Membro
Universidade Federal do Amazonas

Manaus- AM

2006

Dedicatória

Aos meus pais:

Antônio Carlos França Dias
e Maria Dalva Santos Dias

Trindade Marques de Abreu
e João Luis Kokay
Barroncas

Pelos seus ensinamentos,
apoio, amizade e o
aprendizado que tive ao
longo da minha vida. Meu
mais e sincero, muito
obrigada.

**Aos meus sobrinhos e
afilhado**, motivos de alegria
na minha vida.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que escuta minhas preces nos momentos mais difíceis, e sabe orientar no que realmente é necessário.

Ao povo brasileiro por manter, acreditar e lutar pela Universidade Pública, na qual tive a chance de estudar.

À minha família, em especial meus irmãos, pela preocupação, carinho e, sobretudo, o amor.

À Fundação Espírita Alan Kardec, que me proporciona a chance de cotidianamente fazer minha reforma espiritual, nesta vida.

Ao Partido Comunista do Brasil, pela formação política e por me fazer aprender o significado da palavra LUTA.

Aos amigos e amigas de trabalho, tanto da Assembléia Legislativa quanto do Distrito Educacional Oeste - SEMED, pela compreensão de entender minha ausência em alguns momentos.

A todos os amigos que estiveram comigo nessa batalha, em Especial, minhas amigas: Alessandra Campêlo, Auricélia Conserva, Lidiane Mota, Nelma Elane, Raimunda Gomes e Vanessa Antunes, que nunca se furtaram de dar a mão ou uma palavra amiga para que eu chegasse até aqui.

Aos meus professores da Faculdade de Educação, que participaram dessa caminhada, em especial aos Professores: Raimundo Martins, Elisabeth Mascarello, Ronney Feitosa, Jorge Gregório, Selene Baçal e Roberto Mubarac.

A D. Suely Botelho, D. Cristina Botelho, Gerlândia e Jasper, servidores da Faculdade de Educação que sempre foram gentis e pacientes com minha correria diária.

A minha orientadora Arminda Mourão que, acima de tudo, confiou muitas vezes, mais em mim do que eu mesma e sempre soube dar uma palavra de confiança e coragem durante essa caminhada... A ela o meu mais sincero agradecimento pelos ensinamentos, atenção e paciência.

Aos meus colegas da turma 2004, por compartilharem momentos de aprendizagem, alegria, agonia e, acima de tudo, pela motivação de continuar pesquisando. Obrigada.

E aos meus outros “eus” que deram a dosagem de coragem e perseverança nessa dura e solitária (em algumas vezes) caminhada.

Educação Óbvia

Escolhi a sombra dessa árvore para
repousar do muito que farei,
Enquanto esperarei por ti.
Quem espera na pura espera
Vive num tempo de espera vã.
Por isto, enquanto te espero
Trabalharei os campos
e conversarei com os homens
Suarei meu corpo, que o sol queimará,
Minhas mãos ficarão calejadas;
Meus pés aprenderão o ministério dos
caminhos;
Meus ouvidos ouvirão mais;
Meus olhos verão o que antes não viam,
Enquanto esperarei por ti.
Não te esperarei na pura espera
Porque o meu tempo de espera é um
tempo de que fazer.
Desconfiarei daqueles que virão dizer-
me,
em voz baixa e precavidos:
É perigoso agir
É perigoso falar
É perigoso andar
É perigoso esperar, na forma em que
esperas,
Porque esses recusam a alegria de tua
chegada.
Desconfiarei também daqueles que virão
dizer-me,
Com palavras fáceis, que já chegaste,
Porque esses, ao anunciar-te
ingenuamente,
Antes te denunciam.
Estarei preparando a tua chegada
Como o jardineiro prepara o jardim
Para a rosa que se abrirá na primavera.

Paulo Freire
Março de 1971

RESUMO

Esta pesquisa analisou a política educacional do ensino superior no período de governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002) e seus reflexos no Amazonas. A pesquisa possibilitou-nos constatar que a expansão do ensino superior no Amazonas acompanhou, mesmo que tardiamente, o exponencial crescimento de Estabelecimentos de Ensino Superior Privado, verificado em nosso país, o que nos levou a apontar as seguintes conclusões: a ausência do tripé – ensino, pesquisa e extensão – essencial na formação crítica de um cidadão; da instituição de ensino superior e seu objetivo de formar o cidadão para o mercado financeiro e na obtenção da educação em um negócio, rentável. Seguindo, portanto, a lógica configurada pela economia, baseada no neoliberalismo – marca principal do capitalismo do século XXI. A metodologia utilizada foi a histórico-crítica buscando compreender o processo histórico da expansão do Ensino Superior no Brasil e no Amazonas, usando a técnica da análise documental/análise de conteúdo para compreensão de documentos referente às políticas educacionais do país no período analisado.

Palavras-chave:

Políticas Públicas Educacionais - Expansão do Ensino Superior – Ensino Superior Privado - Neoliberalismo

ABSTRACT

This research analyzed the educational politics of superior education in the period of government of Fernando Enrique Cardoso (1995 the 2002) and its consequences in Amazonas. The research has allowed us to know that the expansion of superior education in Amazonas, despite delays, followed the exponential growth of Private Superior Educational establishments, verified in our country, which makes us point the following conclusions: the absence of the tripod - education, research and extension - essential in the critical formation of a citizen; of the institution of superior education and its objective to form the citizen for the financial market and in the attainment of the education in a business, income-producing. Following, therefore, the logic configured for the economy, based on the neoliberalism - main mark of the capitalism of century XXI. The used methodology was the description-critical one, searching to understand the historical process of the expansion of Superior Education in Brazil and Amazonas, being used the technique of the analysis documentary/analysis of content for referring understanding of documents to the educational politics of the country in the analyzed period.

Word key: Educational Public politics - Expansion of Superior Education - Private Superior Education – Neoliberalism.

Lista de Siglas

Agência Multilateral de Garantia de Investimentos – **AMGI**

Agência Nacional de Águas – **ANA**

Agência Nacional de Energia Elétrica - **ANEEL**

Agência Nacional do Petróleo – **ANP**

Agência Nacional de Transporte Terrestres - **ANTT**

Agência Nacional de Telecomunicações - **ANATEL**

Associação Internacional de Desenvolvimento – **AID**

Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior - **ANDES**

União Nacional dos Estudantes – **UNE**

Assessoria de Segurança Interna – **ASI**

Banco Mundial – **BM**

Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – **BIRD**

Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos – **CIADI**

Corporação Financeira Internacional – **IFC**

Departamento Administrativo do Serviço Público – **DASP**

Fernando Henrique Cardoso – **FHC**

Fundo Monetário Internacional – **FMI**

Instituições de Ensino Superior – **IES**

Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais – **INEP**

Lei de Diretrizes e Bases – **LDB**

Ministério da Administração Federal e Reforma do Aparelho do Estado – **MARE**

Ministério da Educação e Cultura – **MEC**

Programa Nacional de Desburocratização – **PRND**

Regime Jurídico Único – **RJU**

Sindicato de Trabalhadores das Universidades Brasileiras - **FASUBRA**

Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura -
UNESCO

Lista de Quadros

QUADRO Nº 1 – Percentual de medidas provisórias publicadas ao mês

QUADRO Nº 2 – Organização do Sistema Educacional – Educação Superior

QUADRO Nº 3 – Instituições de ensino superior em Manaus por Natureza da Instituição, segundo a Unidade da Federação e Dependência Administrativa

Lista de Gráficos

GRÁFICO Nº 1

Oferta de Vagas no Brasil de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº2

Oferta de Vagas no Amazonas de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº3

Inscrições em 1ª Opção no Brasil de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº4

Inscrições em 1ª Opção no Amazonas de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº5

Progressão do Alunado de Graduação em Universidades no Brasil de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº6

Progressão do Alunado em Universidades no Amazonas de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº7

Progressão do Alunado de Graduação em Faculdades Integradas e Centros Universitários no Amazonas de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº8

Progressão do Alunado de Graduação em Estabelecimentos de Ensino Superior no Brasil de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº9

Progressão do Alunado de Graduação em Estabelecimentos de Ensino Superior no Amazonas de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº10

Formação Docente: Graduação em Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados no Brasil de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº11

Formação Docente: Graduação em Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados no Amazonas de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº12

Formação Docente: Especialização em Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados no Brasil de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº13

Formação Docente: Especialização em Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados no Amazonas de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº14

Formação Docente: Mestrado em Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados no Brasil de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº15

Formação Docente: Mestrado em Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados no Amazonas de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº16

Formação Docente: Doutorado em Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados no Brasil de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº17

Formação Docente: Doutorado em Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados no Amazonas de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº18

Progressão das Universidades no Brasil de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº19

Progressão das Universidades no Amazonas de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº20

Progressão das Faculdades Integradas e Centros Universitários no Brasil de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº21

Progressão das Faculdades Integradas e Centros Universitários no Amazonas de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº22

Progressão dos Estabelecimentos de Ensino Superior no Brasil de 1995 a 2002

GRÁFICO Nº23

Progressão dos Estabelecimentos de Ensino Superior no Amazonas de 1995 a 2002

SUMÁRIO

Introdução.....	14
CAPÍTULO I – ESTADO BRASILEIRO E A POLÍTICA DE ENSINO SUPERIOR: CONTRADIÇÕES HISTÓRICAS ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO.....	22
1. Introdução.....	22
2. Matrizes teórico-conceituais da formação do Estado	22
3. Capitalismo e suas constantes crises.....	36
4. As Reformas Educacionais: A questão do Ensino Superior no Brasil ...	43
CAPÍTULO II – OS ORGANISMOS MULTILATERAIS E SUA RELAÇÃO COM A POLÍTICA BRASILEIRA DE ENSINO: O CAMINHO DA MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO	55
1. Introdução.....	55
2. A influência dos Organismos Internacionais no Projeto Educacional Brasileiro na década de noventa	56
3. Análise dos documentos do Banco Mundial, UNESCO e do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado no período de FHC (1995-2002).....	64
CAPÍTULO III – A POLÍTICA DE ENSINO SUPERIOR NA DÉCADA DE 1990 E SEUS REFLEXOS NA CIDADE DE MANAUS	76
1. Introdução.....	76
2. Ensino superior no período de FHC	81
3. A expansão das Instituições de Ensino Superior em Manaus no período de FHC	88
4. Ofertas de vagas no Ensino Superior no Brasil de 1995 a 2002	92
5. Busca de vagas no Ensino Superior no Amazonas.....	93
6. Alunado no Brasil e no Amazonas de 1995 a 2002.....	95
7. Progressão da formação docente de 1995 a 2002.....	98
8. Expansão das Instituições de Ensino Superior de 1995 a 2002 no Amazonas.....	103
Considerações finais.....	110
Referências.....	117

1. Introdução

No Brasil o processo de ajuste político conduzido pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), levou a uma reconfiguração do Estado brasileiro, e, conseqüentemente, o quadro das políticas sociais, atingindo, principalmente, a educação.

Essa condução não ocorreu de modo unilateral, pois a política aplicada no mundo era “orientada” pela política neoliberal dos organismos financeiros internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI).

O projeto político delineado para a educação no Brasil, neste período, encontrava-se articulado com as diretrizes da Conferência Mundial sobre a Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1991. Segundo Amaral (2003, p. 36) o Brasil acompanhava os reflexos do que ocorria no mundo, assim:

No campo geopolítico mundial, houve um redesenho dos espaços e da hierarquia entre os países, consolidando-se um *império* comandado pelos americanos e ingleses. A esfera político-ideológica mundial alterou-se fundamentalmente após a crise do Estado de Bem Estar europeu, provocando o retorno das idéias multilaterais tornadas *pensamento único*.

Estas questões instigaram-nos a pensar como a longínqua Amazônia poderia ser afetada por tais políticas. Além disto, o anseio de estudar as relações existentes no ensino superior foi especialmente despertado no 47º Congresso da União Nacional dos Estudantes (CONUNE) de 1999, realizado na cidade de Goiânia (GO), que teve como tema “A defesa do ensino público”, onde foram abordadas as condições do acesso e democratização do Ensino Superior em nosso país.

O assunto debatido foi abrangente, como o tema por si só já mostra, porém um item, em especial, chamou-nos a atenção: o rápido e progressivo crescimento do ensino superior no Brasil; articulado com o discurso do aumento significativo do alunado nessa modalidade de ensino. Era o milagre

do ensino superior, que, para além do discurso, parecia abranger brasileiros que sonhavam com o ingresso na educação superior!

O então ministro da educação, Paulo Renato de Souza, comemorava os resultados afirmando que o ensino superior no país ampliava-se e contemplava jovens, trabalhadores e aqueles que sonhavam ingressar no “nível superior”.

No entanto, algo estava por trás do discurso. O número apresentado na ampliação do ensino superior no país estava ligado, diretamente, com a expansão das instituições privadas que, por meio da própria legislação educacional, a Lei de Diretrizes e Bases – LDB/1996, conseguiam essa expansão, através de “brechas” deixadas na lei, como afirma Almeida (2001, p. 64):

A expansão do ensino superior, na base da proliferação de pequenas IES isoladas, admitidas apenas excepcionalmente pela Legislação e não através de criação de Universidades, conforme determinação legal específica, que diz que o “ensino superior” é indissociável da pesquisa e da extensão, será ministrado em universidade e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados.

Todavia, surgiram alguns questionamentos:

- Como os conflitos entre o ensino superior público e privado se apresentaram no Governo de Fernando Henrique Cardoso?
- Como o Banco Mundial interferiu na Política de Ensino Superior Brasileira no Governo de FHC?
- Quais os reflexos no Amazonas da Política de Ensino Superior emanada do Governo de FHC?

Resolvemos, assim, optar pelo estudo do período (1995 a 2002) que ficou conhecido como a Era FHC, na perspectiva de desvelar diretrizes da sua matriz político ideológica.

Dentro dessa perspectiva, o Amazonas não é excluído da linha política educacional, pois o número de Institutos de Ensino Superior vem

progressivamente crescendo. Esses números serviram, na gestão do Ministro da Educação Paulo Renato, para publicizar o aumento do acesso de brasileiros ao ensino superior, somando, assim, pontos para a gestão de FHC.

Desta maneira, a expansão do ensino superior privado ganhava um grande aliado, a lei de Diretrizes e Bases (LDB), que então passava a institucionalizar a implantação dessas novas instituições. Verificamos isso quando a Lei 5.540/68 considerava a universidade como estratégica para o desenvolvimento do país, já a Lei 9.394/96 admite a criação de faculdades e de centros de ensino superior.

Assim, esta pesquisa se propôs a apresentar o caminho em que a política defendida e posta em prática por FHC tomou e, principalmente, os reflexos no Estado do Amazonas.

Nosso principal objetivo foi analisar a política de expansão educacional do ensino superior e seus reflexos no Estado do Amazonas, no período de 1995 a 2002.

Também, consideramos importante a contextualização histórica das contradições entre o ensino público e privado na história do Brasil, verificando como o ensino superior esteve pautado em cada governo e suas legislações educacionais.

E por se tratar de uma pesquisa histórica, buscamos conhecer, compreender e explicar a trajetória do ensino superior, desde sua implantação no Brasil, dando ênfase ao período de 1995 a 2002.

Para estudar o processo de expansão das instituições de ensino superior, optamos pela metodologia histórico-crítica.

A história da educação brasileira tem início com educação mista, do tipo “pública religiosa” e o “bom convívio” entre o ensino público e o privado

concretizado em lei, a partir da Constituição de 1988, sendo reforçado pela Lei 9394/96, de Diretrizes e Bases da Educação.

Entendemos que, por optarmos por um período da nossa história, trilhamos o caminho metodológico da dialética, priorizando os princípios da totalidade, da contradição e da mediação como categorias centrais de análise, que estarão permeando todo o trabalho. Partindo da colocação de Kosik (apud Silva, 1996, p. 49) que:

Para a progressão do pensamento é preciso partir de ascensão do abstrato para o concreto em movimento dialético de superação da abstratividade à concretividade, e, por conseguinte, da parte para o todo e do todo para a parte, do fenômeno para essência e da essência para o fenômeno, da totalidade para a contradição e da contradição para a totalidade; do objeto para o sujeito e do sujeito para o objeto.

Assim, subsidiada por essas categorias analisamos a política educacional na era FHC – 1995 a 2002. Para contextualizar a expansão do ensino privado em Manaus, relacionando-a, fundamentalmente, com o processo de acumulação capitalista e os seus respectivos movimentos de regulação, estudando a formação do Estado e seu papel dentro do período pesquisado.

Com isso, procuramos buscar a relação existente entre a economia, o Estado e as ideologias que reforçam as idéias hegemônicas que permeiam a sociedade brasileira. Idéias essas, que, sob o ponto de vista do capitalismo, foram aplicadas de maneira eficaz no período em que o presidente da república Fernando Henrique Cardoso esteve à frente do mais alto posto do país.

Este processo se efetivou pelo estudo e reflexão dos documentos relativos à política tratada no período estudado por meio da análise documental que segundo Chizzotti (2005, p. 18):

A pesquisa documental é, pois, uma etapa importante para se reunir os conhecimentos produzidos e eleger os instrumentos necessários ao estudo de um problema relevante e atual sem incidir em questões já resolvidas, ou trilhar percursos já realizados.

Os documentos lançados no período da pesquisa foram importantes porque construíram os alicerces do Governo de Fernando Henrique Cardoso, refletindo assim na educação de ensino superior. A intenção foi proceder à análise documental que segundo Bardin (2004, p. 40) é uma técnica que permite:

Tratamento da informação contida nos documentos acumulados, a análise documental tem por objetivo dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação. O propósito a atingir é o armazenamento sob uma forma variável e a facilitação do acesso ao observador. De tal forma que este obtenha o máximo de informação (aspecto quantitativo), com o máximo de pertinência (aspecto qualitativo). A análise documental é, portanto, a fase preliminar da constituição de um serviço de documentação ou de base de dados.

Porém, percebemos o quanto é necessário separar, no procedimento metodológico, a diferença entre a análise documental e a análise de conteúdos.

Assim Bardin (2004, p. 41) afirma que:

A documentação trabalha com documentos; a análise de conteúdos com mensagens (comunicação). A análise documental faz-se, principalmente, por classificação-indexação; a análise categorial temática é, entre outras, uma das técnicas da análise de conteúdo. O objectivo da análise documental é a representação condensada da informação, para consulta e armazenagem; o da análise de conteúdo é a manipulação de mensagens (conteúdos e expressão desse conteúdo), para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem.

Além disso, há ainda um aspecto importante a ser ressaltado que, segundo Lombardi (2005, p.67), é a visão do estudo de categorias:

Evidentemente, tratar sobre a questão das categorias de análise para a concepção materialista dialética da história não é tarefa simples, pois não foi exposta separada e detalhadamente, ao gosto do receituário acadêmico. Ao contrário, a referência às categorias encontra-se presente ao longo de toda a obra e é parte integrante do processo de construção das premissas básicas da concepção.

E é nesse sentido que optamos por esse instrumento de análise, para avançar para além do próprio conteúdo das mensagens emitidas nos referidos documentos. Assim, os instrumentos que foram utilizados para o estudo proposto são:

- Análise documental – efetivada pela análise dos conteúdos relativa aos principais documentos elaborados pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso, como decretos, Plano Diretor, implantação do MARE (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado) e documentos do Banco Mundial e da UNESCO.
- Revisão Bibliográfica de diversos autores com renome no debate sobre a expansão do ensino superior.

Sobre a revisão bibliográfica é importante destacar o que Chizzotti (2005, p. 41) afirma:

O pesquisador deve estar informado dos principais dados que já foram recolhidos sobre o problema que aborda. A assimilação de resultados já alcançados por outros pesquisadores evita repetições desnecessárias, situa a pesquisa no contexto dos trabalhos científicos e auxilia a formulação da própria problemática. Permite, ainda, identificar como os problemas foram postos e conceitualizados, dá acesso às teorias e modelos explicativos que foram propostos e leva a conhecer os paradigmas experimentais que foram utilizados. A elaboração escrita da revisão bibliográfica deve indicar ao menos a situação atual do problema, avanços e limites, os resultados alcançados e as posições divergentes sobre o problema.

Efetivada a análise documental, a preocupação centrou-se na estruturação dos capítulos. Assim elaboramos nossos estudos procurando responder às questões norteadoras iniciais. Deste modo, organizamos nosso trabalho em três capítulos.

No Primeiro Capítulo intitulado “O Estado Brasileiro e a Política de Ensino Superior: Contradições históricas entre o público e o privado”,

trabalhamos as concepções de Estado estudando os seguintes teóricos: Aristóteles, John Locke, Montesquiéu, Rousseau e Karl Marx.

Entendemos que o estudo e a reflexão da concepção da formação do Estado são importantes para compreendermos a estruturação do poder de acordo com diferentes concepções filosóficas. Dessa maneira, de acordo com Severino (2005, p. 36-37):

O poder desse Estado acaba expressando-se como manifestação de força dos segmentos mais privilegiados em detrimento dos menos favorecidos. A instituição “Estado” é instrumentalizada, servindo ainda como anteparo para o poder arbitrário e descompromissado com relação aos interesses coletivos. Trata-se, no Brasil, de uma instituição que, apesar de estatal, não é efetivamente pública, é autenticamente privada, apesar de custeada com o sangue e suor do trabalho realizado pelo conjunto da sociedade civil.

Após abordarmos as concepções que moldam o Estado, verificaremos a crise que atinge o Estado brasileiro, examinando-a no período estudado e quais as medidas tomadas pelo capitalismo para responder à crise. Segundo Amaral (2003, p. 57) no Brasil, a partir de 1990, com o diagnóstico de crise do Estado Nacional-Desenvolvimentista, indicaram-se como *prescrições* as mesmas políticas dos países europeus que tiveram um efetivo Estado de Bem-Estar Social.

O Segundo Capítulo tem como tema “Os Organismos Multilaterais e sua relação com a Política Brasileira de Ensino: O caminho da mercantilização da educação”. Neste capítulo abordamos a influência dos Organismos Internacionais Financeiros, como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional – FMI, no ensino superior no Brasil.

Procedemos para construir este capítulo à análise dos seguintes documentos: A educação do Ensino Superior no Brasil, 1998; Ensino Superior características e desafios, 1998; Ensino Superior desafios e opções, 1998; Brasil: Estudo do setor de Ensino Superior, 2000; Plano Diretor da Reforma do

Estado do governo de Fernando Henrique Cardoso, 1995; e Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação da UNESCO, 1998.

O Terceiro Capítulo intitulado “A política do ensino superior na era FHC e seus reflexos no Estado do Amazonas”, apresenta um breve histórico referente ao período do mandato de Fernando Henrique Cardoso – 1995-2002, ressaltando alguns pontos importantes sobre o ensino superior, a respeito de como ocorreu a sua expansão e no que concerne às diretrizes aprovadas pelo Governo FHC.

Nessa fase do trabalho, demonstramos essa expansão através de uma série de gráficos relacionados aos dados referentes às matrículas, ao alunado e à formação de professores no período de FHC, a partir dos dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP.

CAPÍTULO I ESTADO BRASILEIRO E A POLÍTICA DE ENSINO SUPERIOR: CONTRADIÇÕES HISTÓRICAS ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO

1. Introdução

Neste primeiro capítulo inicialmente objetivamos estudar a concepção de Estado de Aristóteles (384-322 a.C.), John Locke (1632-1704), Montesquiéu (1689-1755), Rousseau (1712-1778) e Karl Marx (1818-1883).

Em seguida, iremos estudar o capitalismo e suas constantes crises e como dentro do marco capitalista, consegue superar suas crises, em especial as crises do *crash* de 1929, e a recessão de 1970 e 1980 que originaram a doutrina neoliberal vivida na década de 1990, discutindo a crise da acumulação do capital e o posicionamento de Hayek para entender a referida crise por meio de sua formulação do Estado Mínimo. E por fim, abordaremos as reformas educacionais e a o ensino superior.

Este caminho que escolhemos para iniciar este trabalho visa compreender como o capitalismo organiza-se para manter-se “vivo”, ao criar diferentes estratégias que facilitam a acumulação do capital. Tendo em vista que as políticas educacionais fazem parte do processo de regulação Boyer, (1990).

2. Matrizes Teórico-Conceituais da Formação do Estado

Aristóteles (2004, p.13) afirma que a sociedade é organizada por várias famílias, com objetivos comuns, formando assim os pequenos burgos, desta maneira o autor diz:

A sociedade formada por inúmeros pequenos burgos constitui-se uma cidade completa, com todos os meios para se prover a si mesma, e tendo alcançado, por assim dizer, a finalidade, que se tinha proposto.

Para Aristóteles a cidade está ligada, diretamente, com as coisas da natureza, já que o homem é um animal político, por natureza, que deve viver em sociedade.

Assim, devido ao crescimento de vários burgos e, conseqüentemente, da sociedade, dissemina outras comunidades, estas, por sua vez, surgem com novas peculiaridades e necessidades, adotando novos costumes, entre eles, a troca de objetos por outros objetos. Esse tipo de troca faz com que surja o imperativo de se criar uma moeda, que era usada para troca de objetos de permutas, trazendo consigo uma concepção de ganho, conseqüentemente, de lucro.

Sobre os instrumentos de trabalho e a propriedade, Aristóteles (2004, p.16) destaca que os instrumentos devem ser adequados ao trabalho, e o trabalhador está incluído nesta categoria, desta maneira se:

Para o piloto o leme é um instrumento vivo. O operário, no trabalho das artes, é dito como um instrumento. Assim também, a propriedade constitui-se instrumento imprescindível à vida, a riqueza é uma multiplicidade de instrumentos e o servo uma propriedade viva.

Aristóteles expressa, com isso, a visão de que “existem indivíduos que possuem apenas o corpo do homem livre, enquanto que outros têm a alma” (2004, p. 19). E ainda compara o escravo aos animais domésticos falando que: “A utilidade que tem um escravo é quase a mesma dos animais domésticos: auxiliam-nos com sua força física em nossas diárias necessidades” (idem, ibidem).

Sobre as formas de governo¹, Aristóteles apresenta várias, e destaca que: há o “governo expresso pelo termo genérico de república”, e depois trata dos demais governos, ou seja, da oligarquia, da democracia e da tirania (p. 173). Em relação aos governos, Aristóteles afirmou:

¹ Buonicore (2003, p. 126) esclarece que: a forma de governo (ou regime político) é simplesmente a maneira pela qual o poder de Estado se apresenta em uma determinada conjuntura. Ela é sempre determinada pelo conteúdo de classe do Estado e está sujeita à correlação de forças entre as classes sociais em luta. Por isto a forma do Estado, geralmente, muda mais rapidamente do que o conteúdo.

O primeiro tipo de democracia é a que tem a igualdade como base. Nos termos da lei que regula essa democracia. A igualdade vem a significar que os ricos e os pobres não possuem privilégios políticos, que tanto uns como os outros não são soberanos de um modo exclusivo, e sim que todos o são precisamente em igual proporção (p. 180).

Sobre a Oligarquia:

Um dos tipos de oligarquia é aquele em que, para chegar às magistraturas, é necessário pagar um censo tão grande que torna impossível aos pobres, que consistem a maioria, consegui-las. Outro tipo é aquele em que as magistraturas são somente acessíveis [aos] que possuam tal rendimento a elas fazem subir, por sua própria escolha, os que não podem atingi-las pelo seu censo. Outra forma de oligarquia é a que faz com que o filho suceda ao pai nos cargos civis. Por fim, existe uma quarta forma, quando na hereditariedade que viemos de apontar, a autoridade integral cabe aos juizes, e não à lei. Esta última maneira, nas oligarquias, é correspondente, na monarquia, à tirania e à espécie de democracia que mencionamos em derradeiro lugar; é devido a ela o nome de dinastia (p.183).

Sobre a República:

Concede o nome de república aos governos que possuem alguma tendência para a democracia, e a denominação de aristocracia aos que mais se inclinam para a oligarquia, pois a educação e a nobreza dos sentimentos são mais geralmente atributos dos ricos (p.187).

E a Aristocracia:

A aristocracia consiste, em sua essência, na divisão dos cargos de maneira proporcional à virtude, pois a característica peculiar da aristocracia é a virtude, como a da oligarquia é a riqueza, e a da democracia a liberdade (p.187).

O autor confere o nome de aristocracia aos governos que possuem mais tendência para a oligarquia, e de repúblicas aos que tendem para a democracia.

Dessa maneira, podemos verificar o surgimento da sociedade no tempo de Aristóteles que levanta a premissa de que o povo não aceita a idéia da desigualdade das fortunas; e o homem, que está acima do povo, chamado por ele de homem superior não aceita o conceito da igualdade na distribuição dos cargos, provocando, com isso, revoluções dentro do próprio Estado.

Segundo Aristóteles, Hipodamos de Mileto [...] foi o primeiro que, sem ter participado de modo algum na administração dos negócios públicos, realizou a tarefa de escrever a respeito da melhor forma de governo. Inventou a arte de traçar diversos quarteirões, em uma cidade, para demarcar-lhe as divisões. O que podemos julgar a primeira “idéia” de propriedade privada.

Referente a cidadão, Aristóteles entende que é aquele o homem que detém certo poder. Desde o instante em que tem em mãos um poder, passa a ser cidadão [...] (p. 80). Definindo o cidadão como o que desfruta o direito de chegar às magistraturas. E sobre isso diz:

Os cidadãos destinados às magistraturas devem possuir três qualidades essenciais: primeiramente, lealdade ao governo estabelecido, depois grande desejo de servir em todos os negócios que dirigem, e finalmente, uma virtude e uma justiça que se adaptem a forma de governo; pois não sendo o direito um só para todas as espécies de governo, é lógico que as nações de justiça diverjam (2004, p 251).

E aqueles sem tais qualidades são pertencentes a maior classe, que está encarregada de atender à subsistência dos cidadãos, os lavradores. Há, também, segunda classe a dos artesãos - dada às práticas das artes sem as quais um Estado não existiria; e de tais artes, algumas são de total necessidade, outras servem ao luxo e aos prazeres que fazem aventura da existência (p. 178).

Por fim, o filósofo grego explana, diversas vezes, que o Estado perfeito seria o Estado feliz e próspero e isso seria o reflexo do sentimento daqueles que fazem parte do Estado, que assim, consolidaria um Estado justo, sereno e prudente.

Já para o materialista inglês John Locke (1632-1704) a doutrina de Estado consistia em resguardar a liberdade e a propriedade obtida através do

trabalho, garantindo com isso o controle das relações entre os homens e os seus direitos naturais como: vida, liberdade, propriedade; não podendo ser arbitrário quanto a esta concepção. Ordenou a divisão do Estado em: 1) Legislativo; 2) Executivo; e 3) de União ou Federativo.

O público (relativo à sociedade) e o estatal (pertencente ao Estado) se põem, assim, como realidades distintas para Locke (2004). Em sua obra Segundo Tratado sobre o Governo (1973), pondera sobre a passagem do estado de natureza para a vida em sociedade, expondo, no decorrer de sua análise, suas vantagens e desvantagens, mostrando, claramente, o predomínio da primeira em relação à segunda.

O autor afirma que o ser humano nasce com capacidade de raciocinar, com direito à liberdade e auto-interesse. Assim está ele no estado de natureza, em que nenhum homem possui mais do que o outro – não existe subordinação. No entanto, na ausência de um **juiz imparcial**² e com plenos poderes, cada um chama para si quando de sua necessidade. Todos têm, assim, o direito de castigar o seu ofensor e até matá-lo – mesmo que por precaução.

Locke diferencia, ainda, o estado de guerra do estado de natureza, constatando que o primeiro só se estabelece através do uso da força ou da intenção de usá-la, sem que o subjugado tenha para quem recorrer. Esse conceito traz tanto o emprego da força como o de injustiça e pode ocorrer tanto no estado de natureza como na sociedade política – governo tirânico, escravidão.

² Grifo nosso

A fim de completar os defeitos e imperfeições com que se encontram os homens ao viver isoladamente – ausência de lei estabelecida, conhecida, consentida, juiz e poder executivo – e também para evitar o estado de guerra, foi estabelecida a vida em sociedade, que tem como objeto principal a expansão da liberdade já observada no estado de natureza. Por isso julgava importante a implementação dos três Poderes.

Com a vida em sociedade, foram apresentadas as primeiras desigualdades entre os homens, as quais se referem à propriedade. Locke entende que a cada um deve ser dado o que merece, mas, por ser o trabalho a origem de qualquer riqueza, certamente alguns mereceriam mais que outros.

Em respeito a esse direito, ao entrar em sociedade política, o homem mantém suas posses, mas se resolver deixá-la, conseqüentemente, perderá tudo o que construiu dentro da sociedade. Depois de ponderar sobre a vida em sociedade e as características do pacto social, são diferenciadas maneiras que uma sociedade pode se dividir. Segundo Locke:

- ◆ **Democracia:** poder da comunidade concentrado nas mãos da maioria. São executados, através dos funcionários por ela nomeados, para fazer leis destinadas à comunidade;
- ◆ **Oligarquia:** poder de fazer leis nas mãos de alguns homens escolhidos, seus herdeiros ou seus sucessores;
- ◆ **Monarquia:** um único homem detém o poder de fazer as leis. Pode ser hereditária ou eletiva.

Estabelecida a forma de governo, no pensamento de Locke, é necessário a organização do poder legislativo, que objetiva, prioritariamente, a

preservação da sociedade. Tem como obrigação governar por meio de leis estabelecidas e promulgadas; não lançar impostos sobre propriedade nem transferir o poder de elaboração das leis sem indicação prévia do povo. Por ser considerado o poder supremo, só deve ser convocado quando o for julgado necessário.

Além do poder legislativo, o autor constata, ainda, a presença do executivo e, também, do federativo, que nada mais é do que a própria natureza dos homens, podendo ser melhor entendido nas relações com outras sociedades, de modo a funcionar como uma espécie de ministério das relações exteriores.

Diferenciados os três poderes fundamentais de uma comunidade política, cabe, ainda, diferenciar o pátrio poder, o poder político e o poder despótico, que Locke definiria:

- ◆ O pátrio poder, ou poder dos pais, é o que os pais possuem sobre seus filhos até que estes atinjam um estado de maturidade e tenham plena razão.
- ◆ Poder político pode ser definido como o que cada homem, originalmente, possuía no estado de natureza e que o cedeu ao governante.
- ◆ Poder despótico é aquele possuído por um homem, facultando-lhe o direito sobre a vida de outro sempre que lhe aprouver e o exercício de poder além dos seus direitos em benefício próprio. Por ser injusto e ilegal, não é amoral opor-se a ele.

Contra-pondo-se ao despotismo na sua própria essência, cabe apontar o poder que tem o soberano de infringir as leis, só que em prol do bem público - a prerrogativa.

Estabelecido o governo, este só poderá ser dissolvido em virtude de invasões externas ou de alterações do poder legislativo ou, ainda, quando o rei perde o seu poder. Isso acontece sempre que o próprio rei tenta derrubar seu governo, ou o torna dependente de outro, sujeitando-o. Nesses dois casos, constitui-se uma situação difícil de ser resolvida, uma vez que não há um juiz capaz de interferir em nome da vontade geral que não a do povo.

Embora haja inconvenientes, as sociedades, em termos qualitativos, ainda sobrepõe-se ao estado natural. As idéias de justiça, liberdade, preservação da propriedade e, conseqüentemente, a auto-preservação são de suma importância, mais do que qualquer outro tipo de organização possa trazer. Assim, para Locke, felizes são aqueles que logram êxito em conservar seus bens e a si mesmo.

Para o francês Charles-Louis Montesquieu (1689-1755) crítico do absolutismo, em seu livro *Espírito das Leis* (2004), escrito em 1748, estabeleceu um debate com base nas leis da natureza para explicar a origem do Estado, apresentando três maneiras de governar: o republicano, o monárquico e o despótico. Define cada um na seguinte afirmação:

...o governo republicano é aquele em que todo o povo, como um só corpo, ou somente uma parcela do povo, exerce o poder soberano; o governo monárquico é aquele em que só um governa, de acordo, entretanto, com leis fixas e estabelecidas; e, no governo despótico, um só indivíduo, sem obedecer a leis e regras, submete tudo à sua vontade e caprichos (p. 23).

Afirmou que há uma relação entre a questão temporal no caráter essencial das leis, formando com isso o caráter do seu povo e conseqüentemente do Estado. As leis escritas ou não, que governam os povos, não são fruto do capricho ou do arbítrio de quem legisla. Ao contrário, derivam da realidade social e da história concreta própria ao povo considerado. Não existem leis justas ou injustas, o que existe são leis mais ou menos adequadas a um determinado povo e a uma determinada circunstância de época ou lugar. Montesquieu procura situar a relação das leis com as sociedades, ou ainda, com o espírito dessas.

O que Montesquieu descreve como espírito geral de uma sociedade aparece como resultante de causas físicas - o clima, causas morais, costumes, religião etc.

As máximas anteriormente descritas dizem respeito aos, segundo o próprio autor, tipos e conceitos que dariam conta daquilo que as causas não abrangem. Seriam o princípio e a natureza de um governo. Para isso podemos observar os seguintes conceitos:

- **Natureza:** aquilo que faz um governo ser o que é determinado pela quantidade daqueles que detêm a soberania;
- **Princípio:** o que põe esse governo em movimento, o princípio motor em linguagem filosófica, constituído pelas paixões e necessidades dos homens.

Montesquieu distingue três formas de governo: República, Monarquia e Despotismo. Os tipos de governos e suas máximas:

- **República** - soberania nas mãos de muitos (de todos = democracia; de alguns = aristocracia) – o princípio é a virtude;
- **Monarquia** - soberania nas mãos de um só segundo leis positivas – o princípio é a honra;
- **Despotismo** - soberania nas mãos de um só segundo o arbítrio deste – o princípio é o medo;

Montesquieu, ao considerar democracia e aristocracia como um mesmo tipo de governo e falar do despotismo como um tipo em si e não a corrupção de outro (da monarquia no caso), mostra-se mais preocupado com a maneira com que será exercido o poder: se segundo leis ou não.

Para o francês, a forma republicana de governo só seria viável em regiões pequenas, como as cidades gregas da antiguidade e as cidades italianas da Idade Média. Para os grandes Estados, só seria possível o despotismo (absolutismo) e as monarquias. Ele simpatizava com a monarquia constitucional (liberal) à moda inglesa, e foi a partir de uma viagem à Inglaterra que ele elaborou a sua teoria da separação dos 3 poderes.

Ao procurar descobrir as relações que as leis têm com a *natureza* e o *princípio* de cada governo, Montesquieu desenvolve uma teoria de governo que alimenta as idéias do constitucionalismo, pelo qual se busca distribuir a autoridade por meios legais, de modo a evitar o arbítrio e a violência. Tais idéias se encaminham para a melhor definição da separação dos poderes.

Montesquieu admirava a constituição inglesa e descreveu minuciosamente a separação dos poderes em Executivo, Judiciário e Legislativo. Assim:

- ◆ O Poder Executivo seria exercido por um rei, com direito de veto sobre as decisões do parlamento.
- ◆ O Poder Judiciário não era único, porque os nobres não poderiam ser julgados por tribunais populares, mas só por tribunais de nobres;
- ◆ O Poder Legislativo, convocado pelo Executivo, deveria ser separado em duas casas: o corpo dos comuns, composto pelos representantes do povo, e o corpo dos nobres, formado por nobres, hereditário e com a faculdade de impedir as decisões do corpo dos comuns. Portanto, Montesquieu não defende a igualdade de todos perante a lei.

Em outras passagens de sua obra, ele não defende uma separação tão rigorosa, pois o que ele pretendia, de fato, era enfatizar a relação de forças e a necessidade de equilíbrio e harmonia entre os três poderes.

No que concerne à concepção de Estado em Rousseau (1712-1778), o autor de Contrato Social (Rousseau, 2001), a desigualdade ocorria a partir do aparecimento da propriedade privada.

Defendeu o surgimento do Estado em decorrência de uma convenção entre os homens, partindo da premissa que os homens vivem em “estado de natureza”, se não houver a interferência de alguma autoridade política; realizando assim, o contrato social.

Recusou-se a tratar separadamente a política e a moral, visando investigar os fatores que se intercalam entre o indivíduo e a sua felicidade, a partir da demanda de que o homem, degradado em sua natureza pelo

processo histórico de socialização, pode, em princípio, recuperar sua integridade essencial.

Segundo Rousseau (2001), não é possível conservar, em sociedade, a mesma condição do estado natural. A desnaturação gesta um novo homem, que passa a viver com os outros e, nessa nova condição, sofrerá mudanças, virtualmente possíveis em seu estado natural. Estas mudanças serão benéficas se favorecerem a conservação da integridade de sua natureza.

O ponto de partida de seu raciocínio é a confiança na boa natureza do homem e o alvo a felicidade dele. O problema que se coloca é o de conservar nessa natureza a sua qualidade originária e saber onde deve ser posta a felicidade. Lembrando que esse objetivo – de fazer o homem feliz - nada mais é do que confirmar a sua integridade, do que nos dá conta o dogma rousseauiano da bondade natural.

Sendo assim, podemos ponderar que dentro da concepção de Estado, apresentada, em Aristóteles, Locke, Montesquieu e Rousseau é possível afirmar que entre eles há concordância sobre o papel do Estado e sua maneira de concebê-lo. Portanto, o Estado surgiu da necessidade de nortear os “conflitos” sociais, sendo uma espécie de árbitro natural que irá gerir qualquer desordem social.

Ao contrário destes, para o alemão Karl Marx (1818-1883) o Estado nada mais é do que a organização política da classe economicamente dominante com o objetivo de assegurar e conservar a dominação de classe dentro da sociedade capitalista.

Com isso o autor traz à tona a discussão de que o Estado é a prova concreta do conflito das classes. No Manifesto Comunista, Marx e Engels (1998, p. 12) afirmam que “o executivo do Estado moderno nada mais é do que um comitê para a administração dos assuntos comuns de toda a burguesia”.

A visão Marxiana fica teorizada explicitamente na obra de Engels (1974): “A origem da família, da propriedade e do Estado”. Para o autor, inicialmente, as primeiras formas de organização social humana não precisavam do Estado. Eram sociedades que, baseadas na propriedade coletiva da terra e em relações sociais mais igualitárias entre os seres humanos, trabalhavam coletivamente e distribuíam o produto de seu trabalho de forma igualitária.

A este tipo de sociedade denominou de comunismo primitivo. Posteriormente, com o avanço das forças produtivas da humanidade - como o surgimento da agricultura, dos instrumentos tecnológicos que permitiam um uso mais racional da natureza, tais como o arado, o metal, o ferro - a divisão do trabalho vai se tornando mais complexa. A partir daí, permitindo que o homem acumulasse, e com isso surge a propriedade privada dos meios de produção, iniciando os processos de diferenciação de classe.

Bobbio (2004, p. 121-122) expressa a visão de Marx sobre o Estado na seguinte afirmação:

Para Marx, o Estado não é o reino da razão, mas o reino da força. Não é o reino do bem-comum, mas o reino da força. O Estado não tem por fim o bem-viver de todos, mas o bem-viver daqueles que detêm o poder, os quais além do mais têm sido até agora, na história da humanidade, uma minoria. Que o Estado tenha por fim o bem comum, o bem-viver, ou mesmo a justiça, é uma ideologia da qual a classe dominante se utiliza para dar uma aparência de legitimação ao próprio domínio.

Para Buonicore (2004) os diferentes tipos de Estados correspondem, necessariamente, aos diferentes tipos de relações de produção – escravista,

feudal, asiático, capitalista e socialista. Porém, é necessário que se tenha clareza que essas relações de produção, executarão a dominação de classe da maneira que julgarem mais apropriadas.

Em suma, ressaltamos que a visão de Estado adotada neste trabalho é o de cunho marxiano, pois acreditamos que a existência e a função do Estado estejam diretamente ligadas à garantia de dominação de uma classe sobre outra.

Referente a isso, Engels (Apud Buonicore 2004, 125) afirma que as características fundamentais de qualquer aparelho estatal – seja ele escravista, feudal, capitalista ou socialista – são: a) existência de aparelhos de repressão estrito senso (exército, polícia, tribunais) separado do povo em armas; b) de um aparelho de coleta de impostos; c) articulados por um poder político classista.

Sendo assim, Buonicore (2003, p. 2) afirmar que:

Isto dá ao Estado uma aparência de neutralidade – um instrumento acima das classes e dos seus interesses particulares. Hegel, por exemplo, considerava a burocracia como uma classe universal encarregada de realizar os interesses coletivos da comunidade.

Entendemos assim, que este aparelho de Estado sofre modificações devido ao processo de acumulação do capital. Em cada momento histórico, novas relações sociais de produção são constituídas, modificando a sociedade em geral e engendrando modificações necessárias para superar as crises capitalistas.

3. Capitalismo e suas constantes crises

A revolução ocorrida na Rússia, em 1917, influenciou no cenário político-econômico, e porque não dizer no social, em todo o mundo. A tentativa de

implantação de um novo sistema político, o socialista, na Ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS, fez com que a atrasada Rússia avançasse como uma grande potência mundial. E Sodré (1996, p. IX) descreve isso muito bem ao afirmar que:

Quando o muro de Berlim caiu, não caiu apenas um símbolo da estupidez humana, mas todo um sistema de idéias. E o que venceu não foi o simples desejo da liberdade, mas uma concepção econômica, que se sentiu autorizada a ocupar nossa mente com a mesma arrogância de qualquer vencedor em território conquistado.

Desse modo, o novo sistema mundial que se iniciava, ao trazer avanços tecnológicos e melhoria nas condições de vida de seu povo, vai ser caracterizado pelo mundo ocidental como uma ameaça.

Mas é a partir do pós-guerra que essa questão se acentua, visto que o governo soviético é um dos libertadores da Europa – da invasão nazista. Assim, após o término do conflito bélico a partilha do mundo entre os vencedores, caracteriza uma nova geopolítica. Sobre isso, Amaral (2003, p. 36) aborda:

No campo geopolítico mundial, houve um redesenho dos espaços e da hierarquia entre os países consolidando-se um *império* comandado pelos americanos e ingleses. A esfera político-ideológica mundial alterou-se fundamentalmente após a crise do Estado de Bem Estar europeu, provocando o retorno das idéias multilaterais tornadas *pensamento único*.

Desse modo, no pós-guerra os teóricos do capitalismo começam a refletir uma maneira de contrapor os bônus vividos pelos comunistas. A resposta foi operada com a criação do Estado de Bem Estar Social.

Na década de 1940, acontece a Conferência de Bretton Woods³, com o objetivo de debater e criar alternativas referentes à profunda crise econômica

³ O Acordo da Conferência Internacional Monetária de Bretton Woods, ocorrido em 1945, visava assegurar a estabilidade monetária internacional, impedindo que o dinheiro escapasse dos países e

do período entre as duas guerras, em especial, o *crash* de Wall Street, de 1929. A esse respeito Anderson (1995, p. 9) afirma que:

O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar.

O neoliberalismo segundo Therborn (1995, p. 182) é:

um projeto sério e racional, uma doutrina coerente e uma teoria vinculada e reforçada por certos processos históricos de transformação do capitalismo. É uma doutrina pelo menos de fato, conectada com uma nova dinâmica tanto tecnológica e gerencial quanto financeira dos mercados e da competição.

Na mesma década que é realizada a Conferência de Bretton Woods, o teórico Frederich Hayek (1977) escreveu *O Caminho da Servidão Humana* (1944), descrevendo sua concepção de Estado e em especial se contrapondo ao ideário do Estado de Bem Estar Social. Condenava-o, pois afirmava que representava a servidão humana e que não poderia existir qualquer tipo de regulação por parte do Estado nos mecanismos de mercado.

Em 1947 Hayek compartilhou sua orientação ideológica convidando alguns outros teóricos como Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwing Von Mises, Walter Eupken, Walter Lipman, Michael Polanyi, Salvador de Madariaga, estes contrários ao Estado de Bem-Estar como também à New Deal⁴ norte americano, para uma reunião em Mont Pélerin, na Suíça; formando assim uma congregação neoliberal, com reuniões a cada dois anos, ficando conhecida como Sociedade de Mont Pélerin.

restringindo a especulação com as moedas mundiais. O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial surgiram em 22 de julho de 1944. Foram criadas por 45 países (Brasil entre eles), já nos estertores da 2.^a Grande Guerra, que se reuniram de 1.^o a 22 de julho de 1944, na cidadezinha de Bretton Woods, Estado de New Hampshire, Estados Unidos. Foi convocada para construir uma nova ordem econômica mundial que impedisse novos cataclismos como os que aconteceram durante a Grande Depressão dos anos 1930.

O alvo buscado pela confraria de amigos neoliberais era argüir a Teoria de Keynes⁵ e elaborar novas bases para o capitalismo. Segundo Anderson (1995, p. 10): seu propósito era combater o Keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro.

Hayek entendia que o Estado de Bem-Estar assolava a liberdade dos cidadãos e prejudicaria a livre concorrência, a qual era importante para a prosperidade de todos. No primeiro plano, o ideário de Hayek não foi absorvido imediatamente pelo mundo capitalista, que via com bons olhos a teoria Keynesiana para orientar suas políticas.

É somente na década de 1970, quando o modelo implantado pelo pós-guerra começou a sofrer abalos em sua estrutura, que seus escritos são retomados.

Com isso, a idéia de Hayek passou a ganhar peso, sugerindo então que era necessário: “manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas” (Anderson, 1995, p. 11). Defendendo um pacote de medidas, quais sejam:

- A estabilidade monetária como meta suprema de qualquer governo, com disciplina orçamentária;

5 Keynes defendia um conjunto de idéias que propunham a intervenção estatal na vida econômica com o objetivo de conduzir a um regime de pleno emprego. As teorias de John Maynard Keynes tiveram enorme influência na renovação das teorias clássicas e na reformulação da política de livre mercado. Acreditava que a economia seguiria o caminho do pleno emprego, sendo o desemprego uma situação temporária que desapareceria graças às forças do mercado. O objetivo do Keynesianismo era manter o crescimento da demanda em paridade com o aumento da capacidade produtiva da economia, de forma suficiente para garantir o pleno emprego, mas sem excesso, pois isto provocaria um aumento da inflação.

- Contenção dos gastos com bem-estar (educação, saúde, lazer, social);
- Exército de Reserva de trabalhadores;
- Repressão contras as organizações por categorias (Sindicatos);
- Reformas Fiscais.

A primeira experiência de um governo neoliberal aconteceu na Inglaterra, na eleição de Thatcher, que se esforçou em colocar em prática as orientações descritas e defendidas por Hayek. Após a eleição de Margareth Thatcher, o resto do mundo começou a experimentar novas experiências neoliberais. Como exemplos temos: a eleições de Reagan nos Estados Unidos (1982), Kohl, na Alemanha (1983), Schluter, na Dinamarca (1983).

Para Anderson (1995, p. 12): “O ideário do neoliberalismo havia sempre incluído, como componente central, o anticomunismo mais intransigente de todas as correntes capitalistas do pós-guerra”.

O governo inglês, na liderança de Thatcher⁶, implantou de maneira mais pura o “pacote” de medidas defendidas veementemente pela “Sociedade de Moint Pelerin”, tais como: Diminuição dos impostos sobre os rendimentos altos; Elevação das taxas de juros; Abolição dos controles sobre os fluxos financeiros; Criação do exército de reserva de trabalhadores; Repudiou greves populares; Aprovação de uma legislação anti-sindical; Cortes nas áreas sociais;

⁶ O ano de 1979 foi marcado pela vitória do Partido Conservador, assumindo o poder do Parlamento a primeira-ministra Margareth Thatcher, que era líder do partido desde 1975. Foi a primeira mulher a exercer cargo na Inglaterra. Apelidada de "The iron lady" (A dama de ferro), sua gestão priorizava a redução da inflação e a reconquista da competitividade. A maior parte das indústrias foram privatizadas nos anos 1980 e os sindicatos enfraquecidos. Também foi descoberto petróleo no Mar Negro, mas o desemprego era crescente. Em 1982, o Reino Unido vence a Guerra das Malvinas (Falklands) contra a Argentina, e Thatcher se reelege. O fortalecimento da imagem da governante, que enfrentou uma grave crise de mineiros nos anos de 1984 e 1985 sem fazer concessões, a elegem novamente em 1987. No entanto a economia entra em recessão, o que aumenta as críticas à Dama de Ferro tanto por parte do povo, quanto por parte do partido. Em junho de 1990 a primeira-ministra renuncia ao poder.

Implantou um programa de privatizações, nas áreas de habitação, eletricidade, petróleo, gás, água etc; Além das Reformas de Estado.

Na América Latina, o país que serviu de “cobaia” para o experimento do neoliberalismo foi do Chile, no período do General Augusto Pinochet Ugart, que teve início em 1973, que perdurou seus longos 17 anos, inclusive saiu-se melhor do que a própria Inglaterra.

A compreensão de como o espaço público é entendido pelo neoliberalismo é bem definida por Therborn (1995, p. 193-194) que afirma:

Para a burguesia o importante é diminuir os espaços públicos o quanto antes e o mais possível: privatizar escolas, hospitais, centros de recreação, a rua, as praças, a praia, a floresta, as ondas radiais e televisivas, os esportes, os lazeres, em uma palavra, fazer com que o mercado devore todas as formas de sociabilidade que só podem existir em espaços públicos vigorosos e estruturados.

Mesmo aqueles que ardorosamente promoveram a construção do Estado de Bem Estar, como o Estados Unidos, praticaram esta política, pois o que era prioridade naquele momento era a guerra fria⁷ travada contra a ex-União Soviética.

Em países de capitalismo avançado o neoliberalismo enfrentava mais dificuldades para ser aplicado, porém, a social democracia soube utilizar, posteriormente, bem a resposta capitalista para suprir suas dificuldades econômicas.

Na década de 1980, o neoliberalismo estava sendo posto em prática em quase toda a Europa e América do Norte, porém, suas linhas mestras não esperavam sofrer uma baixa. A taxa de acumulação neste mesmo ano caiu, em

⁷ O sentido para a expressão guerra fria é de um conflito que aconteceu apenas no campo ideológico, não ocorrendo um embate militar declarado e direto. O termo foi criado propriamente dito no período em que o mundo vivia uma economia bipolar, entre Estados Unidos e URSS.

relação aos outros anos, sem falar que não ocorreu o tão esperado crescimento da produção.

Para tanto, Anderson (1995, p. 16) apresenta duas razões sobre o paradoxo ocorrido: Aumento dos gastos sociais com o exército de reserva e Aumento demográfico dos aposentados.

Na década de 1990, não foi tão diferente, a recessão do mundo continuou. Porém, uma coisa chamou atenção, o plano neoliberal, que parecia entrar em decadência, passou a ganhar novas forças. Um dos motivos é o endividamento dos países ocidentais, e em especial os considerados em desenvolvimento.

Mas como explicar que um projeto que vem para “salvar” o capitalismo de mais uma das suas constantes crises consegue sobreviver a mais um colapso? A resposta não seria difícil de achar: O fim do socialismo no Leste Europeu.

Pior que o “fôlego” dado ao neoliberalismo foi o aparecimento, segundo Anderson (1995), dos seguidores de Hayek e Friedman do Leste Europeu, que não só abominavam o Estado de Bem-Estar, mas também se organizavam para destruí-lo. Os novos líderes da economia pós-guerra do Leste Europeu são mais ferrenhos e duros do que os colaboradores de Hayek, no Ocidente, afirma Anderson (1995, p. 18) que quando:

Estas lideranças políticas preconizam e realizam privatizações muito mais amplas e rápidas do que havia sido feita no Ocidente. Para sanear suas economias, aceitam quedas de produção infinitamente mais drásticas do que havia sido aceitas no Ocidente. E promovem graus de desigualdade – sobretudo de empobrecimento da maior parte da população – muito mais brutais do que tínhamos visto nos países do Ocidente.

Assim, podemos observar que o Estado de Bem-Estar Social foi forjado nos EUA. Servindo como resposta para um mundo que vivia uma economia bipolar, que encarava uma nova experiência econômica, que apesar dos inúmeros erros e ataques conseguia lograr seus êxitos. Na realidade, era a tentativa de conter os avanços do socialismo da ex-URSS.

Assim, a crise do capitalismo, em essência, decorria, segundo Hayek, da intromissão do Estado na economia, da redução das taxas de lucro do capitalismo e dos excessivos gastos sociais. As duas últimas causas derivavam, de acordo com os teóricos de “Mont Pèlerin”, do poder excessivo das organizações sindicais e suas constantes reivindicações, que consumiam as bases de acumulação capitalista. Pois obrigavam o Estado a gastar, sempre mais, em proteção e encargos sociais aos trabalhadores.

E, por isso, seria fundamental introduzir novas concepções no gerenciamento dos Estados. Oferecendo, segundo Anderson (1995, p. 11):

como remédio: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. Dessa forma, uma nova e saudável desigualdade iria voltar a dinamizar as economias avançadas, então às voltas com uma estaglação, resultado direto dos legados combinados de Keynes e de Beveridge, ou seja, a intervenção anticíclica e a redistribuição social, as quais haviam tão desastrosamente deformado o curso normal da acumulação e do mercado livre.

A análise das mudanças ocorridas para salvar a economia capitalista é algo relativamente denso e ao mesmo tempo requer atenção, pois sofre “metamorfoses” para que possa perdurar. Assim Anderson (1995. p. 22-23) conclui que:

qualquer balanço atual do neoliberalismo só pode ser provisório. Este é um movimento ainda inacabado. Por enquanto, porém, é possível dar um veredicto acerca de sua atuação durante quase 15 anos nos países mais ricos do mundo, a única área onde frutos parecem, podemos dizer assim, maduros.

É na perspectiva de responder à crise do capital que os organismos internacionais apontam para as reformas do Estado Brasileiro, dentre as quais as reformas na Política Educacional Brasileira.

4. As Reformas Educacionais: A questão do Ensino Superior no Brasil

A expansão incessante do imperialismo na América Latina exigiu um sistema universitário que formasse um contingente de trabalhadores especializados para suprir as necessidades do mercado. E no Brasil isso não foi diferente.

Desde a chegada dos portugueses o país passou 210 anos (1549-1759) sob o monopólio da educação dos jesuítas. Até então não fora criada qualquer instituição de ensino superior. Proibido, inclusive, pela própria Coroa Portuguesa. Enquanto isso surgia Universidades no restante dos países latinos. Sendo criadas em 1551 a Universidade de São Marcos, em Lima (Peru); em 1573, a Universidade de Santa Fé, em Bogotá (Colômbia); e no Brasil somente no ano de 1575 eram formados os primeiros Bacharéis e um ano depois licenciados em Artes. A elite da colônia brasileira era formada pela Universidade de Coimbra e/ou Évora, em Portugal.

Com a chegada do Marquês de Pombal (1750-1777) ocorreu a ruptura da organização educacional jesuíta, que tinha como objetivo a catequização dos indígenas, enquanto Pombal tinha como intuito reerguer Portugal da crise econômica e política que enfrentava frente a outros países europeus.

A primeira reforma educacional que o país passou foi o desmonte do “ensino religioso”, predominante à época, para a introdução de um sistema que pudesse atender os objetivos do Marquês e, conseqüentemente, do Estado

que representava. Criavam-se, as *Aulas Régias*, que eram avulsas, sem currículo, sem frequência e eram mantidas através do subsídio literário. Atendendo a um número reduzido da população colonial.

Da ruptura do ensino coordenado pelos jesuítas às *Aulas Régias*, do período Pombalino, somente com a chegada da Família Real, em 1808, que a educação passa a ter outra organização.

Nesse período, criou-se a Academia da Marinha e a Academia Militar, com o objetivo de defender o reino. Na área de ensino superior os únicos cursos oferecidos eram Engenharia, Medicina, Química e Agricultura.

Na metade do período imperial começaram a surgir estabelecimentos particulares de ensino secundário e algumas poucas escolas de formação para o Magistério. Isso porque o reino não se preocupou com esse nível de ensino. Nenhuma Universidade foi criada no período imperial.

Com a declaração da independência, em 1824, era outorgada a primeira Constituição no Brasil e nela se fazia menção à educação no seu artigo 179 afirmando que a “instrução primária é gratuita para todos os cidadãos”.

Várias foram às tentativas para organizar a educação. Foi criado o Método Lancaster, ou de ensino Mútuo; Decretos que instituíaam quatro graus de instrução: Pedagogias, Liceus, Ginásios e Academias. Porém, não se viu progresso, pois o ensino básico (primário e secundário) continuava precário e alcançando uma parcela muito pequena da sociedade, fazendo com que o ensino “pago” passasse a preencher os espaços deixados pelo ensino público.

O período imperial termina com um déficit negativo na organização da educação brasileira. Isso porque a ideologia que influenciava a elite brasileira, à época, era positivista. Assim, Mendes (1882, p. 70) justificara que:

A ciência não lucra com semelhante criação, porque a ciência nasceu sem privilégios, e perseguida também. A proteção só serviu para profaná-la, aplicando-a contra os interesses sociais e em proveito dos retrógrados e anarquistas. O país também não lucra: primeiro, porque a Universidade vai consumir um capital enorme, melhor aplicado na elevação dos proletários; segundo, porque vai dificultar a propagação da doutrina regeneradora, seja ela qual for; terceiro, porque ataca a liberdade de pensamento; quarto, porque aumenta o parasitismo burguês.

Portanto, o ensino superior fica condicionado a faculdades isoladas, que formavam em sua totalidade técnicos para atender os anseios da Corte/Estado.

Podemos dizer que no fim do Império e início da República vem se esboçando os traços de uma política educacional, que continua sofrendo influência positivista, sendo orientada, praticamente, através de leis, decretos, atos institucionais e reformas, entre quais estão:

- Reforma Benjamin Constant: teve como um de seus princípios a liberdade, laicidade e a gratuidade da escola primária, transformando o ensino em formador ao invés de preparador para o ensino Superior.
- Reforma Rivadávia Correa: almejou a mudança do curso secundário para formador e não apenas como promotor do nível seguinte; a eliminação de diploma em substituição ao certificado; a oferta do ensino em estabelecimentos que não fossem somente a escola; e facultava os exames de admissão ao ensino superior às faculdades.

- Reforma de Carlos Maxiliano: almejou conter os problemas ocorridos na Reforma Rivadávia, com o intuito de reoficializar a organização educacional brasileira.
- Reforma João Luis Alves: implementou as disciplinas de Moral e Cívica, a obrigatoriedade da seriação e aprovação nas matérias de cada ano, para promoção da próxima série/ano.

Além da normatização, com o decreto 7.566/1909, do ensino agrícola e do industrial para o trabalhador brasileiro, a criação do primeiro Ministério da Instrução Pública, Correio e Telégrafos não durou mais de um ano. A educação, que no período Colonial e Imperial buscava atender à Corte, no início da República mantinha os mesmo objetivos, além dos mesmos problemas do passado. Não conseguindo, efetivamente, se organizar.

A década de 1920 passou por uma reestruturação social, na política e na economia, que tiveram reflexos na organização da educação brasileira. Foram criados o Plano Nacional de Educação, com o objetivo de estabelecer diretrizes curriculares e a Associação Brasileira de Educação, além de ter sido lançado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova⁸. E na efervescência política e

8 Refere-se a um documento escrito por Fernando de Azevedo com assinatura de mais 26 educadores, entre eles FHC, em 1932, com o título A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo. Circulou em âmbito nacional com a finalidade de oferecer diretrizes para uma política de educação.

O texto do manifesto dizia que "se depois de 43 anos de regime republicano, se der um balanço ao estado atual da educação pública, no Brasil, se verificará que, dissociadas sempre as reformas econômicas e educacionais, que era indispensável entrelaçar e encadear, dirigindo-as no mesmo sentido, todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda criar um sistema de organização escolar, à altura das necessidades modernas e das necessidades do país".

Segundo o documento, a causa principal dos problemas na educação está na "na falta, em quase todos os planos e iniciativas, da determinação dos fins de educação (aspecto filosófico e social) e da aplicação (aspecto técnico) dos métodos científicos aos problemas de educação". Os 26 educadores entendiam que "nunca chegamos a possuir uma cultura própria, nem mesmo uma cultura geral que nos convencesse da existência de um problema sobre objetivos e fins da educação". O grupo defendia novos ideais de educação e lutavam contra o empirismo dominante. Para tanto, defendiam "transferir do terreno administrativo para os planos político-sociais a solução dos problemas escolares".

A educação nova, segundo o texto do manifesto, propunha "servir não aos interesses de classes, mas aos interesses do indivíduo, e que se funda sobre o princípio da vinculação da escola com o meio social". Ou seja, o objetivo era ter um "ideal condicionado pela vida social atual, mas profundamente humano, de

cultural, podemos destacar: Movimento dos 18 do Forte; Semana de Arte Moderna (1922); Fundação do Partido Comunista do Brasil (1922); Revolta Tenentista (1924); Coluna Prestes (1924-1927).

Do esgotamento do sistema oligárquico e do fim da economia enraizada no modelo agro-exportador nasce o real desejo de se construir o Estado Brasileiro, que nascia com uma diversidade de conflitos e contradições.

O Ensino Superior que até então era vinculado apenas às Faculdades Isoladas dá passagem a primeira Universidade, a Universidade do Rio de Janeiro (1920)⁹.

É a partir da criação do Estatuto das Universidades Brasileiras que são criadas as diretrizes para se implantar novas Universidades no país. Até o final do Estado Novo, o Brasil tinha contabilizado 5 (cinco) Universidades.

No final da década de 1950, os Estados Unidos promoveram em Punta Del Este, Uruguai, um encontro com representantes do governo americano e representante dos Ministérios da Educação de todos os governos da América do Sul para discutir o ensino superior no continente. Essa é a primeira tentativa de se estabelecer uma ação que direcionasse o ensino superior na América Latina, tendo com carro chefe os Estados Unidos da América (UNE, 2002).

O primeiro passo dado pelo governo brasileiro, após a reunião de Punta Del Este, foi encomendar um relatório de orientação sobre o ensino superior.

solidariedade, de serviço social e cooperação". Os educadores de 1932 que assinaram o manifesto diziam que a escola tradicional estava instalada para uma concepção burguesa, deixando o indivíduo numa autonomia isolada e estéril. O documento defendia ainda: educação como uma função essencialmente pública; a escola deve ser única e comum, sem privilégios econômicos de uma minoria; todos os professores devem ter formação universitária; o ensino deve ser laico, gratuito e obrigatório. A democracia no Brasil era um dos pontos importantes abordado no manifesto de 1932. A educação era vista como instrumento de reconstrução da democracia, permitindo a integração dos diversos grupos sociais. Nesse sentido, o governo federal deveria defender bases e princípios únicos para a educação, mas sem ignorar as características regionais de cada comunidade.

9 Segundo Brito (2003), a primeira Universidade Brasileira é a Universidade Livre de Manáos que data de 1909.

Este relatório foi elaborado por Atcon¹⁰ que levantou que os Estados Unidos deveriam ter a máxima atenção na instituição chamada Universidade, que necessitavam elaborar uma política educacional, criando consultorias para as Instituições de Ensino Superior da América Latina e sugeria a transformação das Universidades Públicas em Fundações Privadas, colocando assim, o ensino superior em um patamar rentável.

Esta interferência é institucionalizada a partir da década de 1960 quando o Ministério da Educação e Cultura e a United Agency for International Development assinaram o então conhecido acordo MEC-USAID, em 23 de junho de 1965. A partir de 1968 foram concedidas inúmeras facilidades para que se instalasse no país uma vasta rede de estabelecimentos privados de ensino superior.

O governo militar, para atrair os recursos, empresas e tecnologias estrangeiras, revogou a Lei de Remessa de Lucros, criando assim condições propícias para o desenvolvimento calcado no capital internacional, tais como: fornecimento de energia a baixo custo, boa estrutura de transporte e comunicações, e mudando, também, a estrutura de financiamento e finalidades das Universidades.

Os generais viam nos capitais estrangeiros a única maneira de fazer com que o país atingisse altas taxas de desenvolvimento econômico. Era necessário, pois, facilitar, sua entrada, criar para eles condições atraentes.

10 As primeiras experiências de avaliação do ensino superior, no Brasil, ocorreram, em 1965, como parte do projeto político do governo militar instaurado no ano anterior. Dentre outras ações voltadas para a educação superior, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) encomendou a Rudolph Atcon um estudo avaliativo desse segmento, com o objetivo de sintonizar a universidade brasileira com os propósitos do governo (Fávero, 1988). Amorin (1992: 23) considera o Relatório Atcon uma avaliação e um instrumento do modelo econômico, político e social do governo militar que "acnava para uma visão pragmática do ensino superior.

Para isso, instituiu uma poderosa estrutura de transporte e comunicações. E alterou radicalmente a estrutura de financiamento e as próprias finalidades da universidade.

Ao invés de preocupar-se com o desenvolvimento do ensino e da pesquisa científica e tecnológica para atender as necessidades nacionais, o ensino tornou-se um centro formador de contingente numeroso de técnicos qualificados necessários ao modelo dependente de desenvolvimento do período militar.

A intenção era conter o volume de pessoas que almejavam ingresso no ensino superior, sobre isso Freitag (1980, p. 95) afirma que:

O ensino profissionalizante viria assim a complementar as intenções da lei da reforma do ensino superior. Para que fosse aliviado da pressão que sobre ele incidia, o ensino médio teria que ser um filtro eficaz que desviasse potenciais pretendentes ao ensino superior.

Dessa maneira, a rede particular cresceu amparada nos incentivos fiscais, e a universidade pública – justamente aquela que encarnou um patrimônio de ensino, pesquisa e extensão, construído com sacrifício da sociedade – sofreu um processo sistemático, profundo e prolongado de esvaziamento.

O desenvolvimento dependente prescindiu do incentivo à pesquisa científica e tecnológica realizada no país. Assim, das 25 universidades federais, estaduais ou municipais criadas a partir de 1964, absolutamente todas funcionavam sob regime de fundação, o que significa que pelo menos 1/3 de seus orçamentos deve provir de fundos particulares.

Seguindo as recomendações do relatório Atcon, organizado pelo professor Rudolf Atcon, o governo brasileiro procurou descomprometer-se de

forma total com a sustentação do ensino superior. Tratando de instituir, de maneira sutil, a cobrança de mensalidades na rede universitária pública, usando o argumento de que essas escolas eram freqüentadas pelos estudantes de renda familiar mais alta.

A tentativa começou com a cobrança de taxas, a princípio reduzidas, de matrículas, atestados e alguns cursos extracurriculares, além de documentos de 2ª via. Porém, a comunidade universitária, em particular o movimento estudantil, mostrou sua resistência. Sobre isso, Silva Júnior (2002, p.23) afirma:

Os espaços públicos e privados são fluidos, mas distintos e relacionados entre si. De toda forma, no capitalismo, o entendimento do público e do privado e de seu movimento somente pode-se dar com compreensão do movimento do capital e das crises do capitalismo, que instalam novos modos de confirmação do público e do privado, que redesenham as relações entre o Estado e a sociedade e inauguram novos paradigmas políticos, alargando ou estreitando os direitos sociais, particularmente, para o que nos interessa, os relacionados ao direito à educação e sua racionalidade. Portanto, a compreensão das mudanças no conteúdo histórico da cidadania e de paradigmas educacionais somente pode ser feita no contexto de redefinição das esferas públicas e privadas, especialmente em momento de crise e mudanças do capitalismo.

Os estatutos e regimentos universitários brasileiros sempre tiveram caráter conservador, com poder interno concentrado nas mãos de um reduzido número de professores altamente graduados – o modelo implantado a partir de 1964 aprofundou estas características.

Também foi inibido o processo crítico inerente à própria instituição. Além dos Decretos e Atos Institucionais, foram criadas as Assessorias de Segurança Internas – ASI -, que visavam estabelecer o rígido controle ideológico. A violência contra as instituições assumiu, a partir do golpe militar, caráter intervencionista.

Se no mundo a ideologia neoliberal ganhava novos adeptos, o Brasil, no período militar, tornava-se solo fértil. Pois o movimento social encontrava-se enfraquecido pela “força” militar brasileira.

E assim, a Universidade passou a acompanhar os passos da orientação política geral do país. O regime obrigou as massas populares a pagarem pela crise. Mergulhou o país numa profunda recessão. A recessão representaria um golpe sério no sistema universitário brasileiro.

Para Oliveira (1995, p. 25): [...] a ditadura militar que começou o processo de dilapidação do Estado brasileiro, que prossegue sem interrupções no mandato “democrático” de José Sarney.

No início da abertura política, Therborn (1995. p.188) afirma que:

A “democratização” se expande no discurso e na ideologia dos regimes democráticos, mas a cidadania é negada pelas políticas econômicas neoliberais que tornam possíveis o exercício dos direitos cidadãos. Quem não tem casa, nem comida, nem trabalho não pode exercer os direitos que, em princípio, a democracia concede a todos por igual.

Atendendo ao que exigia os acordos firmados a partir de 1982 com o Fundo Monetário Internacional – FMI, foram cortadas as despesas de vários ministérios, inclusive o Ministério da Educação e Cultura MEC. A carência de verbas também desestruturou programas fundamentais de extensão, com enorme custo social (hospitais e restaurantes universitários).

A crise estrangulou a universidade retirando-lhe o sustento financeiro, ela também minou o mercado de trabalho dos profissionais universitários¹¹, contribuindo para a desvalorização ainda maior do ensino superior. Mesmo as

¹¹ Mourão, Arminda Rachel Botelho; Almeida, Carlos Augusto Gomes de. Demissão Voluntária: do sonho de ser empreendedor à realidade do desemprego. Manaus, EDUA: 2005.

grandes empresas deixaram de absorver profissionais universitários, promovendo, ao contrário, dispensas em massa.

Na década de 1990, o processo de ajuste político conduzido pelo então eleito Presidente da República¹², Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) levou a uma reconfiguração do quadro das políticas sociais, atingindo principalmente a educação. Essa condução não ocorreu de modo unilateral, pois a política aplicada foi “orientada” por organismos internacionais, como o FMI¹³.

O projeto político delineado para educação, neste período, encontrava-se articulado com as diretrizes da *Conferência Mundial sobre a Educação para Todos*¹⁴, além das idéias advindas de governos anteriores como o de Fernando Collor de Melo, iniciado na década citada que, segundo Fernandes (1991, p. 1):

O governo de Collor está empenhadíssimo na privatização dos ramos da rede escolar mais ou menos lucrativos e, pelo menos, na cobrança de anuidades escolares no terceiro grau e na pós-graduação. Ao mesmo tempo, já revelou reiteradamente o propósito de transferir fundos públicos para o ensino privado e até de subvencionar a “capacitação tecnológica” da iniciativa privada, com subsídios e bolsas de estudos.

A importância de se compreender o quadro econômico se deve pela relação entre a economia e a educação e até mesmo para entendermos a ampliação do ensino superior privado.

Verificamos, nesse sentido, a formação de uma nova política educacional. Iniciando um processo de debate sobre a questão do ensino

¹² Fernando Henrique Cardoso foi eleito em 2004, sendo empossado Presidente da República em janeiro de 2005.

¹³ Essa dependência perdurou até a gestão de FHC (1995-2002) tendo em vista que o governo posterior não renovou o contrato com o Fundo Monetário internacional – FMI.

¹⁴ Contextualizar (data, local, etc)

público e privado e, principalmente, sobre o tratamento que vêm recebendo as instituições de ensino superior no que diz respeito ao financiamento.

Sobre esse processo Sguissardi (2000, p. 163) afirma:

A educação superior no Brasil sofre rápidas transformações provocadas por inúmeros fatores de natureza específica desse espaço social e outro de natureza direta e indiretamente a ele relacionados.

Há de se também estudar a responsabilidade que a Lei de Diretrizes e Bases – LDB carrega com a expansão do ensino superior privado, verificando sua essência.

A lei 9394/96 mostrou que havia muito mais do que um conjunto de leis o qual tinha como objetivo a regulamentação do ensino no país. A lei trazia consigo o viés ideológico na época de sua votação, como apresenta Severino (2001, p. 25):

A discussão, votação e promulgação da atual LDB se deu num momento específico da histórica político-econômica do Brasil, marcado por uma tendência apresentada como inovadora e capaz de trazer a modernidade ao país. Assim, no contexto da globalização de todos os setores da vida social, as elites responsáveis pela gestão político-administrativa do país rearticulam suas alianças com parceiros estrangeiros, investindo na inserção do Brasil e na ordem mundial desenhada pelo modelo neoliberal.

Desta maneira, a expansão do ensino superior privado ganhava um grande aliado, a LDB, que então passava a institucionalizar a implantação de novas instituições de ensino superior.

Isto posto, como discutir a ampliação do acesso ao ensino superior sem discutir o processo de privatização, se esses fatores estão diretamente ligados? Afinal, no momento em que se ampliam as vagas do ensino superior - como iremos abordar mais diretamente no terceiro capítulo - a quase totalidade dessas vagas é ligada às Instituições de Ensino Superior Privadas, criando

assim um contra-senso. Ou seja, fica clara a descontextualização da aplicação da diretriz da LDB.

O que a década de 1990 representa para o ensino superior, no Brasil, é a substituição do investimento no público pelo investimento no privado. E os motivos são inúmeros e ocorrem desde a implantação do ensino superior no país, com a falta de investimentos no setor educacional, em especial no ensino superior público, chegando ao lobismo dos “empresários” da educação e da própria política econômica da década de 1990, que têm seu projeto político voltado à economia neoliberal.

Assim, no segundo capítulo iremos abordar a intervenção dos Organismos Multilaterais, na década de 1990, no ensino superior. Buscando analisar que Organismos Multilaterais atuam no cenário brasileiro, analisando, por fim, os documentos formulados para o ensino superior no período de FHC (1995 a 2002).

CAPÍTULO II OS ORGANISMOS MULTILATERAIS E SUA RELAÇÃO COM A POLÍTICA BRASILEIRA DE ENSINO: O CAMINHO DA MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO.

“A distinção entre o público e o privado é bem mais complexa do que possam indicar as
aparências”
(Vieira, 2000, p. 104)

1. Introdução

Neste segundo capítulo discorreremos sobre a relação dos organismos internacionais com a educação brasileira, em especial o ensino superior na década de 1990, por ser o objeto de nossa pesquisa.

Especificaremos quais são os organismos Multilaterais Internacionais que atuam no cenário brasileiro, suas funções, objetivos, e seus principais documentos publicados no período desta pesquisa.

Por fim, será feita a análise de documentos que julgamos importantes no período de Fernando Henrique Cardoso, tais como: O Plano Diretor da Reforma do Estado, de 1995; a Declaração Mundial sobre educação superior no século XXI: Visão e Ação da UNESCO; e documentos de referência do Banco Mundial, como: a Educação do Ensino Superior no Brasil (1998); Ensino Superior características e desafios (1998); Ensino Superior, desafios e opções (1998); e Brasil: Estudo do setor de Ensino Superior (2002).

Acreditamos que os itens propostos nesse capítulo poderão auxiliar no estudo e na compreensão do caminho que a educação superior trilhou no período de 1995 a 2002, em um momento histórico em que os serviços básicos são vistos como gastos desnecessários para o Estado brasileiro, de capitalismo dependente.

2. A INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NO PROJETO EDUCACIONAL BRASILEIRO NA DÉCADA DE NOVENTA

A Reforma Educacional ganhou outras perspectivas do Banco Mundial no início da década de 1990 no Brasil, passando a se constituir como o maior financiador de projetos do setor público e privado (Leher apud Kruppa, 2000).

Este processo se inicia com um discurso de caráter humanitário, de ajuste social, principalmente nos países ou nações mais pobres, porém, com uma face política da estratégia do modelo neoliberal; articulando a questão econômica entre os países, que compõem o Banco Mundial.

O Grupo Banco Mundial é composto por mais 5 instituições com relações em comum e com uma única presidência. Que são:

- 1) **BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento:** proporciona empréstimos e assistência para o desenvolvimento a países de rendas médias com bons antecedentes de crédito. O poder de voto de cada país-membro está vinculado às suas subscrições de capital, que por sua vez estão baseadas no poder econômico relativo de cada país. O BIRD levanta grande parte dos seus fundos através da venda de títulos nos mercados internacionais de capital. Juntos, o BIRD e a AID formam o Banco Mundial.
- 2) **AID – Associação Internacional de Desenvolvimento:** Desempenha um papel importante na missão do Banco que é a redução da pobreza. A assistência da AID concentra-se nos países mais pobres, aos quais proporciona empréstimos sem juros e outros serviços. A AID depende das contribuições dos seus países membros mais ricos - inclusive alguns países em desenvolvimento - para levantar a maior parte dos seus recursos financeiros
- 3) **IFC – Corporação Financeira Internacional:** A IFC promove o crescimento no mundo em desenvolvimento mediante o financiamento de investimentos do setor privado e a prestação de

assistência técnica e de assessoramento aos governos e empresas. Em parceria com investidores privados, a IFC proporciona tanto empréstimos quanto participação acionária em negócios nos países em desenvolvimento.

- 4) **AMGI – Agência Multilateral de Garantia de Investimentos:** A AMGI ajuda a estimular investimentos estrangeiros nos países em desenvolvimento por meio de garantias a investidores estrangeiros contra prejuízos causados por riscos não comerciais. A AMGI também proporciona assistência técnica para ajudar os países a divulgarem informações sobre oportunidades de investimento.
- 5) **CIADI – Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos:** proporciona instalações para a resolução - mediante conciliação ou arbitragem - de disputas referentes a investimentos entre investidores estrangeiros e os seus países anfitriões.

É importante entender os objetivos que o Grupo Banco Mundial tem para com os países considerados pobres e/ou em desenvolvimento, não só nas aparências, mas discutindo o seu real significado. No site do Grupo Banco Mundial (www.bancomundial.org.br) isso se torna claro quando é exposto o seu objetivo primeiro, que é “Ajudar as pessoas mais pobres e os países mais pobres”. Para isso o Banco ressalta a necessidade de:

- Investir nas pessoas, especialmente por meio da saúde e da educação básicas;
- Proteger o meio ambiente;

- Apoiar e estimular o desenvolvimento dos negócios das empresas privadas;
- Aumentar a capacidade dos governos para prestar serviços de qualidade com eficiência e transparência;
- Promover reformas para criar um ambiente macroeconômico estável conducente a investimentos e a planejamento de longo prazo;
- Dedicar-se ao desenvolvimento social, inclusão, boa governança e fortalecimento institucional como elementos essenciais para a redução da pobreza.

O Banco também “ajuda” os países a atraírem e reterem investimento privado. Com o apoio do Banco - tanto empréstimos quanto assessoramento - os governos estão reformando as suas economias, fortalecendo sistemas bancários, e investindo em recursos humanos, infra-estrutura e proteção do meio ambiente, o que realça a atração e produtividade dos investimentos privados.

O Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e os demais organismos internacionais se distanciaram de sua organização original no pós-guerra¹⁵.

No Brasil, sua atuação tem se dado através de projetos mais pontuais e abrangentes, intensificando-se nos anos de 1950 a 1970, centrada em concepções relativas a todos os níveis educacionais. E sobre isso, Fonseca (2000, p. 230) afirma que:

¹⁵ FMI e o BIRD foram criados conjuntamente nos anos 1940, para realizar a Reconstrução no pós-guerra dos países europeus. Ao FMI (Fundo Monetário Internacional), foi condutor e confinado ao papel de órgão normativo e político, enquanto ao BIRD, ou Bando Mundial, como órgão técnico e financiador.

A partir dos anos 50, a cooperação técnica realiza-se no interior de acordos econômicos entre os governos brasileiro e norte-americano, como por exemplo, o Acordo para Assistência ao Comércio Agrícola, que destinava 15% dos recursos para as atividades de cooperação técnica. A partir de 1961, os fundos destinados à assistência técnica foram administrados pela USAID (Agência para Desenvolvimento Internacional, do Departamento de Estado Norte-Americano), criada no quadro da Aliança para o Progresso para prover assistência ao desenvolvimento no Terceiro Mundo.

Todavia, nesse mesmo período da década de 1970 os projetos desenvolvidos pelo BIRD transferem seus objetivos iniciais, passando agora a defender a idéia de que é necessário diminuir a pobreza em países do Terceiro Mundo. Como podemos perceber no discurso do presidente do Banco através da transcrição feita por Fonseca (2000, p. 231):

A preocupação do Banco em relação à marginalização econômica deu-se também pelas reações sociais que eclodiram no Terceiro Mundo, marcadamente na América Latina, a partir da década de 60. Nesse caso, as medidas voltadas para a distribuição mais justa da riqueza não constituíam apenas “um objetivo moral, mas, antes de tudo, um imperativo político” para resguardar a estabilidade do mundo ocidental.

Assim, com o pretexto de auxiliar na “cooperação” aos países em desenvolvimento econômico no combate à pobreza, o Banco investe em programas e projetos que possam melhorar o nível de vida.

Sobre a aplicação dos projetos do BIRD no Brasil, a avaliação que o Banco tem sobre o país é que por possuir um alto indicador de renda per capita, acaba realizando sua “assistência técnica” como qualquer empréstimo comercial. Porém o BIRD estabelece algumas regras para que isso seja efetivado, como a instituição da taxa variável, de 0,5% - sobre o total emprestado; e de 0,75% sendo a taxa de compromisso sobre o valor ainda não tomado pelo devedor, o que de alguma maneira serve como garantia para o Banco.

Assim, qualquer atraso no desenvolvimento do projeto resultaria em um aumento significativo de um empréstimo que teria, de antemão, o objetivo de elevar o padrão de vida de cidadãos de países em desenvolvimento. O problema que Fonseca (2000, p. 235) aponta é relevante porque:

O modelo organizacional do Ministério da Educação não tem favorecido esse desempenho: os projetos desenvolvidos em seu âmbito têm uma duração de pelo menos o dobro do tempo previsto, convencionalmente fixado para quatro anos, o que explica o aumento dos custos adicionais.

Partindo desse diagnóstico, os projetos passaram a ser coordenados por unidades especiais, que trabalhavam em cooperação com o Ministério da Educação.

Na década de 1980, o Banco passa a priorizar sua atuação nas séries iniciais do ensino fundamental, na região nordeste (1980-1987) e nas regiões norte e centro-oeste (1984 a 1990). Porém, os insucessos dos projetos aplicados no Brasil, conforme afirma Fonseca (2000, p. 240) foram:

Alguns fatores relativos à situação econômica do País foram determinantes para o mau desempenho do acordo, com a intensificação inflacionária e a desvalorização da moeda nacional face ao dólar. Um outro fator foi determinante: a implantação de reforma administrativa do setor público, nos anos 80, gerou maior complexidade do sistema de transferência de recursos no âmbito do Ministério.

O que percebemos é que não basta escolher o campo de atuação, seja no ensino técnico, agrícola ou nas séries iniciais, sem levar em consideração a economia difundida pelo país onde é aplicada a política do Banco Mundial. No entanto, essa preocupação não parte do BIRD, pois o próprio Banco define suas regras de tal modo que não tenha perdas, assim como funciona qualquer Banco dentro dos marcos capitalista. Isso tudo evidencia o processo de relações econômicas desenvolvidas no sistema capitalista, que se amplia para todos os setores, inclusive o educacional.

Segundo Kruppa (2000, p. 3), a visão que o Banco formula sobre o ensino superior é privatista quando afirma que:

Quanto ao ensino superior, o Banco é renitente ao afirmá-lo como devendo ser espaço de atuação, exclusiva, do setor privado, propondo um sistema de fundos para bolsas de estudo, destinadas aos capazes, mas com “renda insuficiente”. Em outras palavras, o Banco Mundial passa de “Agência de financiamento” para ganhar fortes características de “Agência reguladora”. Dessa forma, o Banco Mundial juntamente com o BIRD serve como elemento catalisador do processo de privatização das políticas sociais. Todos os serviços, inclusive o de educação e saúde não fogem à lógica da mercantilização.

Dentro dessas perspectivas, as reformas brasileiras nos anos 1990 seguiram o projeto neoliberal de educação no Brasil, desde o Governo Collor até o final do Governo FHC.

Porém, a influência das idéias do Banco Mundial nos países em desenvolvimento não é uma variante nova. Há algum tempo o Banco Mundial utiliza estratégias para privatizar o setor educacional. Para isso, é dado ênfase para a padronização do currículo; criação de um sistema de avaliação único, o ENADE¹⁶, para todas as instituições de nível superior pública ou privada; e para o financiamento do pagamento das mensalidades pelos estudantes no ensino superior privado¹⁷.

Constatamos, assim, a atuação do Banco Mundial no Brasil com sua linha privatizante no processo de implantação da lógica do privado nos setores de esfera pública, através de estratégias de concessão/articulação e investimentos.

Nesse sentido, Kruppa (2000, p. 11) afirma que:

¹⁶ Conhecido nos Movimentos Sociais como Provão é uma experiência vivida por muitos estudantes até a metade de 2003

¹⁷ Programa de Financiamento Estudantil – FIES

a política atual do Banco não é mais de funcionar como “Hardware” (equipamento e prédios), mas sim o “Software” (as reformas). Isso deve ser lido como a proposta do Banco financiar e intervir na programação do sistema educacional das políticas sociais como um todo, não se limitando às partes do sistema.

Para tanto, há corporações como a IFC (Corporação Financeira Internacional) que trabalha concomitantemente com os investidores privados do mundo todo, investindo em empresas industriais, comerciais e de serviço, em países considerados em desenvolvimento. Ou seja, agem como “facilitador” e “financiador” do processo de privatização de estatais no Brasil.

Esse quadro começa a sofrer modificações com a intensidade em que os documentos do Banco Mundial são formulados em relação à educação brasileira. A Lei de Diretrizes e Bases – LDB, que explicita a seguinte argumentação:

Art. 77. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

I – comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;

II – apliquem seus excedentes financeiros em educação;

III – assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

A esse respeito Castro e Silva (2003, p.33.) afirmam:

Os artigos 70 e 71 da LDB definem o que são e o que não são despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, o que significa um avanço em relação à legislação anterior. Porém, o favorecimento da escola particular é permitido através da concessão de bolsas de estudo (inciso 7º do art. 70). Isso é uma estratégia para beneficiar o setor privado da educação.

A LDB que vigorou antes da atual só permitiria que houvesse essa transferência de recursos para as escolas privadas em caso do Poder Público

não atender as necessidades da população, considerando a falta de vagas, tendo o tempo hábil de um ano para expandir sua rede.

Portanto, a LDB (Lei 9394/96) abre caminhos para que o ensino privado ganhe espaços. Assim, acompanhamos o gradativo crescimento do ensino privado, no Brasil e, conseqüentemente, em Manaus. Se na década de 1980 tínhamos 80% de Instituições de Ensino Superior – IES públicas e 20% privadas, hoje, a situação é diferente, há uma inversão desses dados, mostrando o espaço que o ensino privado vem ganhando, em detrimento do crescimento do ensino público.

Isto posto, o crescimento do acesso ao ensino superior no país, só pode ser analisado, levando-se em consideração a sua ligação direta e proporcional ao também crescimento da participação das IES privadas no Brasil. Pois, a partir do momento em que se ampliam vagas do ensino superior, essas vagas, em sua maioria absoluta, são ligadas às instituições particulares.

Essa situação cria um contra-senso, em relação à diretriz da LDB que afirma que para se investir no ensino privado há necessidade, em primeiro lugar, de ampliar o ensino público. Ou seja, a ampliação do ensino público, pela LDB, precede o investimento no privado. Desse modo, devemos analisar quão positiva ou negativa essa ampliação do ensino superior (privado) é para a educação no país.

O que se vê, até então, é a aplicação das diretrizes do Banco Mundial sendo seguidas em vários setores. E no caso da educação, o ensino privado vem se expandindo; de tal maneira que no estado do Amazonas há uma Instituição de Ensino Superior sendo autorizada a cada ano, com o slogan que

“o sonho do ensino superior é possível”, porém, a situação tornou-se tão comum, que passa “despercebida” pela sociedade em geral que essas instituições são todas de âmbito particular.

3. Análise dos documentos do Banco Mundial, Unesco e do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado no período de FHC (1995-2002)

Através do estudo de categorias¹⁸, pudemos analisar os documentos relacionados ao período da pesquisa e, acima de tudo, tivemos a possibilidade de compreender os objetivos defendidos através desse conjunto de idéias escritas.

Para auxiliar em nossa pesquisa separamos os documentos que julgamos importantes para o entendimento do processo de expansão das Instituições de Ensino Superior no Brasil, no período de 1995-2002, período este em que o país teve à frente do governo o presidente Fernando Henrique Cardoso.

Os documentos selecionados foram: 1) Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995); 2) Ensino Superior brasileiro: Características e desafios (1998); 3) A educação do ensino superior no Brasil (1998); 4) Brasil: Estudo do setor de ensino superior (2000); 5) Ensino Superior desafios e opções (2002); e 6) Declaración Mundial sobre la educación en el siglo XXI: Vision y Acción da Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura – UNESCO (1995).

18 Bardin, Laurence. Análise de Conteúdo. Tradução: Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Portugal. 3ª edição, 2004.

O documento referente à reforma do Aparelho do Estado foi selecionado por se tratar de ser o primeiro documento a delinear a verdadeira intenção de FHC. Já os documentos do Banco Mundial são estudos feitos sobre o ensino superior no Brasil e contêm as “orientações” que o BM sugere para o governo brasileiro, para que se possa ter êxito. O último documento, da UNESCO, refere-se à importância do ensino superior na contribuição em diminuir as diferenças sociais e seu papel no mundo do trabalho.

As categorias que privilegiamos nos documentos, por serem constantemente citadas, são: qualidade, eficiência, governança, cooperação, modernidade, mundo do trabalho, privado e paz.

O documento que denominamos de 1 (um) é a bússola de orientação e trabalho do governo de Fernando Henrique Cardoso (Anexo I). Nele o governo de FHC publicizou a necessidade de enxugar a máquina administrativa brasileira. E assim lançou em 1995 o conjunto de indicativos que iriam servir para dinamizar o Estado brasileiro, tais como: o ajuste fiscal, diversas reformas econômicas e administrativas, sempre voltadas para o mercado e sua livre concorrência.

A justificativa de FHC era que a máquina administrativa não estava em consonância com o modelo de desenvolvimento estabelecido no Brasil, e refletido na economia internacional. Afirmando que o Estado não poderia intervir diretamente na economia para que pudesse ser eficiente; tanto que no documento há a declaração de que esse tipo de modelo tornava-se insustentável na década de 1990, por isso, a necessidade e urgência, de reformar, acrescentando, ainda, que “a crise do Estado teve início nos anos 70,

mas só nos anos 80 se tornou evidente” (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, 1995, p. 10).

E mesmo com o país sofrendo, tardiamente, os reflexos dessas crises, seria praticamente impossível o Estado passar a administrar políticas públicas sociais que garantissem plenos direitos sociais a todos. Assim o Estado passava a responder à crise quando:

A primeira Grande Guerra Mundial e a Grande Depressão foram o marco da crise do mercado e do Estado Liberal. Surge em seu lugar um novo formato de Estado, que assume um papel decisivo na promoção do desenvolvimento econômico social. A partir desse momento, o estado passa a desempenhar um papel estratégico na coordenação da economia capitalista, promovendo poupança forçada, alavancando o desenvolvimento econômico, corrigindo as distorções do mercado e garantindo uma distribuição de renda mais igualitária. (idem, 1995, p. 10)

O Estado Liberal tornou-se, assim, custoso, na medida em que assumia a responsabilidade de desenvolver os serviços sociais perdendo o controle de seus gastos, tornando-se de alto custo para uma economia capitalista e, no caso do Brasil, capitalismo dependente.

Assim, qualidade inerente à Reforma do Aparelho de Estado era, acima de tudo, o desejo de estar conectado à economia internacional. Buscando os ajustes necessários para o Estado. Foi então que o governo FHC programou uma série de medidas como:

(1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reforma econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas (1995, p. 11).

Criou, a partir daí, o Ministério da Administração Federal e Reforma do Aparelho do Estado – MARE – com o intuito de pôr em prática suas diretrizes delineadas para a nova cara que o Estado brasileiro passaria a ter e, acima de tudo, para aumentar seu poder de governança. Apresentando essa governança como necessária e com legitimidade democrática.

Um dos pontos chave entre todos os documentos relacionados é o fato de apontar que o Estado necessita reformular-se para atender aos novos tempos e, para isso, precisa sair de sua condição de ultrapassado, burocrático e ineficiente para transformar-se em moderno e eficiente, sendo capaz de atender às novas exigências sociais. Isto só seria possível através da

[...] transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão. (idem, ibidem, p.13).

Todavia, a intenção de tornar algo moderno mudaria, também, a visão e a maneira que as coisas eram tratadas. Assim a administração pública teria sua essência na administração gerencial e o cidadão passaria a ser o cidadão-cliente. O entendimento era a necessidade de se aplicar a administração pública gerencial.

Baseada na administração de empresas, a administração pública gerencial proposta pelo documento 1 (um), vê o cidadão como contribuinte e como cliente dos seus serviços. A partir daí o documento passa a dar a idéia de que é importante centralizar o poder para que o cidadão-cliente tenha um Estado que atenda suas necessidades. Além do que:

O modelo gerencial tornou-se realidade no mundo desenvolvido quando, através da definição clara de objetivos para cada unidade da administração, da descentralização, da mudança de estruturas organizacionais e da adoção de valores e de comportamentos

modernos no interior do Estado, se revelou mais capaz de promover o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços sociais oferecidos pelo setor público. A reforma do aparelho do Estado no Brasil significará, fundamentalmente, a introdução na administração pública da cultura e das técnicas gerenciais modernas (idem, ibidem, p. 18).

Apresentando a possibilidade de modernizar e melhorar a máquina administrativa brasileira o documento 1 (um) faz, também, um breve histórico¹⁹ apresentando as outras tentativas que foram efetivadas no sentido de “aperfeiçoar” a máquina estatal.

Dentre as diversas tentativas de modernização uma das ações mais importantes é o Programa Nacional de Desburocratização. Nos documentos relativos a este programa são feitas referências à Constituição de 1988, considerando-a perniciosa para o desenvolvimento do país, sendo atestada como um retrocesso burocrático à lei superior brasileira. Textualmente o referido documento considera a lei como:

Um retrocesso burocrático sem precedentes. Sem que houvesse maior debate público, o Congresso Constituinte promoveu um surpreendente engessamento do aparelho Estatal, ao estender para os serviços do Estado e para as próprias empresas estatais praticamente as mesmas regras burocráticas e rígidas adoradas no núcleo estratégico do Estado (idem, ibidem)

O documento 1 (um) atribuiu às medidas supracitadas, um desprestígio à administração pública. O referido documento nega a discussão empreendida pelos movimentos sociais organizados que se materializou em lei, nega os embates travados na sociedade.

¹⁹ Esta retrospectiva vem desde a década de 1930, quando é implantado o Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, que tem influências Taylorista. O documento mostra, também, que no Governo Juscelino várias iniciativas foram feitas, inclusive a construção de Brasília. O documento evidencia que em 1967, por meio do Decreto-Lei 200, ocorreu pela primeira vez, a transferência das atividades do governo para as fundações, etc. Na década de 1970 o documento cita a criação da SEMOR – Secretaria da Modernização. E no período de 1980 é a vez do PrND – Programa Nacional de Desburocratização, que tinha como intuito, como as demais reformas, a descentralização dos serviços que o Estado era responsável.

Assim, a Constituição de 1988 é considerada a grande vilã do encarecimento da máquina pública, ao afirmar que a estabilidade aos servidores públicos não beneficiava a relação do Estado com os cidadãos, havendo um engessamento no serviço público. E dessa maneira afirma que a:

legislação brasileira reflete a ausência de uma política de recursos humanos coerente com as necessidades do aparelho do Estado. É, em princípio, o aspecto da administração pública mais vulnerável aos efeitos da crise fiscal e da política de ajuste (idem, ibidem, p. 27)

E para obter os “recursos humanos coerente” institucionalizou o fim Regime Jurídico Único, que, anteriormente, tinha o intuito uniformizar o tratamento da administração pública, que poderia ser melhor visualizado pelo documento quando define que:

A boa gestão é aquela que define o objetivos com clareza, recruta os melhores elementos através de concursos e processos seletivos públicos, treina permanentemente os funcionários, desenvolve sistemas de motivação não apenas de caráter material mas também de caráter psicossocial, dá autonomia aos executores e, afinal, cobra os resultados (idem, ibidem, p. 38).

O documento 1 é claro ao dizer que o modelo vigente no Estado encontra-se ultrapassado e a necessidade de modernização estava ligada, diretamente, com a Reforma do Aparelho do Estado. Além disso, afirmava que para garantir a melhor qualidade dos serviços públicos aplicaria a avaliação da ação pública, porque **o que importa é atender milhões de cidadãos com boa qualidade a um custo baixo**²⁰ (Idem, Ibidem, p. 42). E define que:

É importante destacar que o compromisso fundamental do Estado não é o de realizar dentro de seu aparelho todas as fundações demandadas pela sociedade. Ao invés, é o de assegurar ou facilitar a sua realização sempre que possível, o que deverá implicar a adoção de mecanismos inovadores de operação e funcionamento. (Ibidem, p. 49)

Para a aplicabilidade dos itens, encontrados no documento 1, o Presidente da República deixa explícito que é necessário o “aperfeiçoamento”

²⁰ Grifo nosso

do sistema jurídico, no que diz respeito à constitucionalidade [...] de maneira a remover os constrangimentos existentes que impedem a adoção de uma administração ágil e com maior grau de autonomia, capaz de enfrentar os desafios do Estado moderno (1995, p. 49). Isso, com o passar do tempo, no governo FHC, converteu-se na utilização de diversas emendas constitucionais para “ordenar” o Estado brasileiro.

O documento 1 sugere, ainda, que para se avaliar o desempenho das propostas de um novo Aparelho do Estado, deveria se utilizar das autarquias, prestadoras de serviço do Estado, experimentando a flexibilidade administrativa e autonomia na administração, conduzidas pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado.

Esse era o novo modelo de Estado apresentado por FHC e que defendia que o Estado deveria gerenciar seus serviços públicos essenciais em consonância com a economia mundial.

Já os documentos do Banco Mundial tratam de enfatizar que o ensino superior brasileiro precisa acompanhar as mudanças assim como o Estado precisa de uma reforma urgente.

Para isso, necessita diversificar seus cursos e serviços, além de dotá-los com mais qualidades. Reconhecendo que as instituições de ensino superior privadas ou empresariais têm mais dificuldade de manter sua “qualidade” de ensino e a própria:

Lei de Educação Nacional reconhece instituições de para-lucro agora oficialmente, mas, desde inclusão nesta categoria a perda significa isento de imposto estado (um fator principal em rentabilidade), muito poucas instituições empresariais escolheram se categorizar como tal. Problemas relacionados a qualidade tendem a ser muito mais severo em universidades empresariais. (doc. A, 1998, p. 3)

A lei supracitada é LDB 9394/96, cujo autoria é atribuída ao Senador Darcy Ribeiro, aprovada dentro do período de estudo desta pesquisa. Mais uma legislação que acompanha a política à época e favorece a instalação de instituições de ensino superior privadas. Porém, é importante destacar que:

A recente legislação deu flexibilidade de universidades para oferecer em menos tempo grau programado e curso de estudo que conduz a certificados, mas até o momento a resposta para isto autonomia foi mínima. Por outro lado, instituições privadas buscam ser reconhecidas como universidades pelo governo assim eles desfrutarão a autonomia para criar cursos sem permissão pelo Conselho Nacional de Educação. (doc. A, 1998, p.5)

Os documentos elaborados pelo Bando Mundial apresentaram a uma grande aceleração da criação de cursos de ensino superior, tendo em vista a flexibilidade para se instalar um curso de ensino superior, por parte de instituições privadas/empresarias. E, com a finalidade de instituir um padrão de classificação da qualidade oferecida por esses cursos:

Em 1995, implantou um Programa Nacional de Avaliação do Estudante Universitário (O Exame Nacional faz Cursos ou Provão). A Lei de Educação Nacional requer o exame como uma avaliação contínua para melhoria de qualidade no ensino superior. (documento A, p. 10)

A avaliação Nacional que buscava a qualidade de ensino passou a utilizar esses exames e a publicizá-lo como:

Mecanismos de garantia de qualidade em um sistema diverso. O governo federal, recentemente, tem dado passos para estabelecer vários mecanismos para garantia de qualidade externa, incluindo avaliação institucional e auto-avaliação. Fortaleceu procedimentos para credenciamento e re-credenciamento, e exames de saída para usados para medir a eficácia dos programas. Estes mecanismos incluem uma potencial aproximação para o forte controle de qualidade, dispondo de uma revisão de contribuições institucionais e procedimentos, bem como oferecendo revelação pública de resultados do programa. A maioria destes elementos é novo, porém, vários assuntos devem ser ainda enfrentados para o Brasil ter um efetivo sistema de garantia de qualidade. Vários assuntos em implementação são particularmente urgentes e requerem atenção em nível nacional. (documento A, 1998, p. 17)

O Banco Mundial afirma, também, que as instituições de ensino público investem mais em pesquisa e, conseqüentemente, possuem mais qualidade:

O sistema público inclui muitos, mas não a maioria, e essas instituições, provêm educação de qualidade mais alta que o setor privado, sem custos, mas com limites de vagas. A competição para admissão nessas instituições é feroz, e os estudantes da elite têm mais êxito porque eles podem dispor escolas secundárias privadas e preparação especial cursos para os exames de entrada, vestibular. (Documento C, 1998, p. 8)

Apresentando dados em concordância com essa expansão de ensino superior privado e acrescentando, ainda, que mais de 50% dessas IES são isoladas:

Das 711 instituições privadas, 9% (64 instituições) são universidades com a vasta maioria (72%) desabando na categoria de instalações únicas ou isoladas. "Universidades de comunidade", que incluem as instituições pontifícias, começaram a emergir como um grupo identificável entre as privadas no meio da década de 1980. Estas instituições têm uma boa reputação de qualidade, por levar a missão delas de serviço, especialmente para comunidades locais, muito seriamente. Universidades de comunidade são próximas do conceito americano de universidade privada. (documento C, 1998, p. 13)

Com a expansão do ensino superior no país, em especial o privado, a flexibilidade que vem apontada nos documentos é tamanha que a UNESCO, também, contribui opinando que:

Para lograr y mantener la calidad nacional, regional o internacional, ciertos elementos son especialmente importantes, principalmente la selección esmerada del personal y su perfeccionamiento constante, en particular mediante la promoción de planes de estudios adecuados para el perfeccionamiento del personal universitario, incluida la metodología del proceso pedagógico, y mediante la movilidad entre los países y los establecimientos de enseñanza superior y entre los establecimientos de educación superior y el mundo del trabajo, así como la movilidad de los estudiantes en cada país y entre los distintos países. Las nuevas tecnologías de la información constituyen un instrumento importante en este proceso debido a su impacto en la adquisición de conocimientos teóricos y prácticos. (documento E, 1998, p. 82)

Semelhante ao documento da UNESCO, no trecho citado acima, a LDB, também, aponta um novo momento que passaria a ser vivido pelos trabalhadores do ensino superior, o Regime Jurídico Único, tendo em vista que:

Agora, todos os empregados universitários são funcionários públicos, contraído debaixo do Regime Legal Unificado (Regime Jurídico Único: RJU). O RJU empregados são virtualmente impossíveis incendiar - embora desempenho de trabalho - e o deles/delas são negociados salários coletivamente. Porém, reforma do serviço

público brasileiro vai grandemente estreite os trabalhos que podem ser definidos como RJU, de forma que só posições goste embaixadas, ou serviço público de carreira semelhante posiciona, qualificará. Empregados novos de Instituições de ensino superior públicas já não qualificará para estado de RJU. Bastante, eles serão contraído pelas Instituições eles debaixo de condições que as Instituições determine. Deveria ser notado que os dois regimes de emprego co-existirão para um período, até que todos os empregados de RJU partem por atrito ou aposentadoria, ou voluntariamente transfere o sistema novo. (documento D, 2002, p. 8).

Já o documento da UNESCO referente ao ensino superior trata de relacioná-lo à contribuição na diminuição das diferenças sociais e na construção de uma cultura de paz, pois estão:

Convencidos de que la educación es uno de los pilares fundamentales de los derechos humanos, la democracia, el desarrollo sostenible y la paz, por lo que deberá ser accesible para todos a lo largo de toda la vida, y de que se necesitan medidas para asegurar la coordinación y cooperación entre los diversos sectores y dentro de cada uno de ellos y, en particular, entre la educación general, técnica y profesional secundaria y postsecundaria, así como entre universidades, escuelas universitarias e instituciones técnicas (documento E, 1998, p. 75)

Para a UNESCO o importante é que o ensino superior possa ser uma ação conjunta do público e do privado, pois o importante é que todas as instituições de ensino superior possam:

promover una mejor coordinación entre las organizaciones intergubernamentales, supranacionales y no gubernamentales, los organismos y las fundaciones que patrocinan los programas y proyectos existentes de cooperación internacional en materia de educación superior. Además deberán tomarse iniciativas de coordinación en el contexto de las prioridades nacionales. Así se podrían mancomunar y compartir los recursos, evitar la duplicación de tareas y mejorar la identificación de los proyectos, aumentar el efecto de la acción y garantizar mejor su validez gracias a acuerdos y revisiones colectivos. Las instituciones y los donantes públicos y privados deberán apoyar los programas encaminados a la rápida transferencia de conocimientos, a sustentar el desarrollo institucional y a crear centros de excelencia en todos los campos del saber, en particular para la educación para la paz, la resolución de conflictos, los derechos humanos y la democracia; (documento E, 1998, p. 90)

No que diz respeito ao mundo do trabalho, o documento da UNESCO afirma que:

En un contexto económico caracterizado por los cambios y la aparición de nuevos modelos de producción basados en el saber y

sus aplicaciones, así como en el tratamiento de la información, deberían reforzarse y renovarse los vínculos entre la enseñanza superior, el mundo del trabajo y otros sectores de la sociedad (documento E, 1998, p. 91)

Ou seja, a UNESCO orienta que o ensino superior deve acompanhar as mudanças que ocorrem no campo econômico, podendo assim lograr sucesso. Indica, também, tal como os documentos do BM o uso do ensino virtual fazendo com que se possa:

crear nuevos entornos pedagógicos, que van desde los servicios de educación a distancia hasta los establecimientos y sistemas "virtuales" de enseñanza superior, capaces de salvar las distancias y establecer sistemas de educación de alta calidad, favoreciendo así el progreso social y económico y la democratización así como otras prioridades sociales importantes; empero, han de asegurarse de que el funcionamiento de estos complejos educativos virtuales, creados a partir de redes regionales continentales o globales, tenga lugar en un contexto respetuoso de las identidades culturales y sociales. (DOCUMENTO E, 1998, p. 82)

Dessa maneira, entendemos que com a crise do capitalismo mundial os Organismos Financeiros Internacionais têm uma forte atuação no sentido de buscar tanto terrenos que possam ser fértil ao investimento financeiro quanto ter abertura para a implementação de sua política. Com essas ações o processo de acumulação do capital se recompõe, mantendo a lógica do sistema.

Os documentos elaborados pelo Governo de FHC, seguindo a orientação do Banco Mundial e da UNESCO, apontam para a redefinição do Estado, e conseqüentemente, traz em seu bojo uma nova visão de educação. A economia mundial, ao indicar a diminuição das "cargas" de responsabilidade do Estado inclui, mais uma vez, a educação. O Estado, a partir daquele momento passava a ter apenas a função de fiscalizar e não mais prover os serviços de educação.

Nesta perspectiva o terceiro capítulo tem como objetivo fazer um breve histórico das duas gestões do governo de FHC, para que possamos entender a

matriz ideológica atribuída ao seu governo e refletida no ensino superior. Em seguida, trataremos de abordar o caminho que foi dado ao ensino superior, no Brasil e mais especificamente no Amazonas.

CAPÍTULO III

A POLÍTICA DE ENSINO SUPERIOR NA DÉCADA DE 1990 E SEUS REFLEXOS NA CIDADE DE MANAUS

1. Introdução

O objetivo deste terceiro capítulo é fazer uma breve retrospectiva do que foi o governo FHC, que em alguns momentos iremos nos referir como “Era FHC”, mais especificamente relativa à sua política educacional. Para tanto, abordaremos, também, questões econômicas, como a materialização da doutrina neoliberal no Brasil e sua linha privatista, tendo em vista que as principais mudanças na área educacional foram conseqüências da política geral implementada por esse governo. Abordaremos, por fim, os reflexos dessa política no ensino superior privado, em especial, na cidade de Manaus.

Como Ministro da Fazenda no governo de Itamar Franco (1992 a 1994), Fernando Henrique Cardoso projetou o Plano Real, que o levaria ao mais alto dos cargos brasileiros, a Presidência da República.

O Plano Real passou a vigorar, a partir de 1º de março de 1994, com a promessa de reestruturar, naquele momento, a economia brasileira que passava por altas taxas de inflação. Assim, no ápice do êxito da nova moeda brasileira, Fernando Henrique Cardoso é eleito no primeiro turno. Porém, não só uma nova moeda passaria a circular no país. O novo governo apresentaria uma série de reformas que marcariam o cenário brasileiro.

Com a finalidade de acompanhar as mudanças econômicas no cenário internacional, o primeiro ano do Governo de Fernando Henrique Cardoso – FHC – apresentou um conjunto de medidas alterando a Carta Magna de 1988. Além do Plano de Reforma do Aparelho do Estado e diversas medidas provisórias²¹. Esse conjunto de medidas tomadas no primeiro mandato de FHC – 1995 a 1998 – apresentaria suas reais intenções político-ideológicas.

²¹ Após o fim melancólico do Regime Militar, e mais uma reconstitucionalização, a Constituinte de 87/88, como seria lógico, pretendeu devolver ao Congresso o poder legiferante, mas permitiu, excepcionalmente, a edição de medidas provisórias pelo Presidente da República, somente em caso de relevância e urgência (art. 62). Ressalte-se que a competência do Presidente para a sua edição deve ser interpretada restritivamente, porque o contrário constituiria uma afronta ao princípio básico da separação dos poderes.

O pacote de mudanças ajudaria a manter a estabilidade da economia brasileira, com a valorização da nova moeda nacional, o Real, que passou a ser equiparado ao dólar, além do equilíbrio temporário da inflação. No entanto, as altas taxas de juros dificultaram o crescimento econômico. Com isso foi proibido o reajuste salarial, que, anteriormente, se orientava pelo índice da inflação, e que passaria a ser negociado diretamente pelos patrões e funcionários. Além de um programa rigoroso de privatizações.

FHC defendia a necessidade de abrir o mercado brasileiro a capitais estrangeiros e diminuir, conseqüentemente, o poder intervencionista ocupado pelo Estado. Assim, fez várias alterações na Constituição de 1988, para obter tal fato:

- A reformulação do Título VII Da Ordem Econômica e Financeira;
- A revogação do Artigo 171, relacionado à distinção entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional;
- Modificação do Artigo 176, que anteriormente assegurava a pesquisa e a lavra de recursos minerais para brasileiros ou empresas de capital nacional, substituindo o texto empresa brasileira de capital nacional por empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no país.

O que por Lei, garantido na Constituição de 1988, só poderia ser aplicada em caso de excepcionalidade, da urgência e na devida relevância,

O parágrafo único do art. 62 é muito claro, quando afirma que as medidas provisórias perderão a eficácia desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias. A medida provisória é, ao mesmo tempo, um projeto de lei e uma lei destinada a vigorar provisoriamente, dependendo da vontade do Congresso. Assim, se não for convertida em lei, ela perderá a sua eficácia, ou seja, terá sido rejeitada pelo Congresso, e a sua reedição será inteiramente inconstitucional, de acordo com a melhor doutrina, porque significará a apresentação, na mesma sessão legislativa, de um novo projeto de lei, com o mesmo conteúdo de um projeto já rejeitado (CF., art. 67), embora sua rejeição tenha sido tácita, pelo simples decurso do prazo.

virou algo comum: As Medidas Provisórias. É desta maneira que o governo de Fernando Henrique Cardoso dirigiu a nação.

Ao comparar o governo FHC com governos anteriores percebemos a diferença numérica da aplicação das Medidas Provisórias ao mês, o que reforça a afirmação que o referido governo dirigiu a nação, burlando a Constituição.

QUADRO Nº 1
Percentual de medidas provisórias publicadas ao mês

Presidente	1º mandato	2º mandato
FHC	38,74	81,51
Itamar Franco	18,8	
José Sarney	6,13	
Fernando Collor de Melo	5,22	

Quadro construído pela mestranda a partir dos dados publicados pelo Gabinete do então deputado federal Sérgio Miranda – PC do B/MG – de fevereiro de 2003.

Fica demonstrado assim que o governo de FHC foi dirigido por Medidas Provisórias, o que feria os princípios constitucionais do Brasil. Na Era FHC, a Medida Provisória – MP, que deveria ser um dispositivo legal para situações extraordinárias, passou a ser banalizado. Utilizava-se MP até para a compra de veículos novos para o gabinete da presidência.

Os militares também utilizaram tal método autoritário de governo, que naquele momento foram denominados decretos-lei, a única diferença para o governo de FHC, é que à época vivia-se uma ditadura militar. A prática de legislar por meio de medida provisória não é algo singular ao governo de FHC, Lima (2006) afirma que:

O problema do Presidente legislador é bem antigo no Brasil. Foi o próprio Rui Barbosa quem pronunciou as seguintes palavras; "[...] os nossos Presidentes carimbam as suas loucuras com o nome de leis, e o Congresso Nacional, em vez de lhes mandar lavar os passaportes para um hospício de orates, se associa ao despropósito

do tresvairado, concordando no delírio, que devia reprimir" (RUY BARBOSA, Ruínas de um Governo, Rio, 1931, pp.92-96)

Governando, praticamente, com Medidas Provisórias, o primeiro mandato de FHC teve como seu carro chefe a consolidação da nova moeda brasileira, o Real. A sua reeleição, também, seria garantida pela economia. O mercado brasileiro facilitou a captação de dinheiro externo, a economia passava por mais um novo milagre econômico, que mais tarde mostraria sua inconsistência.

O prestígio, obtido pelo milagre econômico, por FHC, garantiu-lhe 53% de vantagem nas eleições de 1998. Todavia, o milagre econômico entraria em colapso devido às diversas crises econômicas ocorridas no mundo naquele período, em particular, em 1997, da Ásia e, posteriormente, da Rússia.

Para conter a crise instaurada no país, o governo de FHC utilizou-se da estratégia experimentada no passado, a alta dos juros e mais um pacote de privatizações²².

Nesse mesmo período foi criada a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que tinha como objetivo instituir prioridades no orçamento público que passaria a gerar um superávit²³ entre receitas e despesas, garantindo assim o pagamento aos credores.

²² Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE entre 1995 a 2000 foram privatizadas 134 empresas: 52 financeiras e 82 não-financeiras.

²³ Segundo a Folha de São Paulo, de Superávit primário do setor público consolidado é o quanto de receita a União, os Estados, os municípios e as empresas estatais conseguem economizar, sem considerar os gastos com os juros da dívida. O governo argumenta que precisa fazer superávits primários pois se trata do único modo de conter o aumento da dívida pública e de evitar a moratória no futuro. Para aumentar o superávit primário, o governo foi obrigado, nos últimos anos, a aumentar a arrecadação de impostos e a promover mais cortes nos gastos previstos no Orçamento. Ambas as medidas são impopulares e contribuíram para limitar o crescimento da economia brasileira. Isso, por sua vez, implicou no aumento do desemprego e na queda da renda. A economia de recursos, no entanto, também era a mais importante das exigências do FMI (Fundo Monetário Internacional) para emprestar dinheiro ao país. Mesmo com o fim do acordo no primeiro trimestre deste ano, o governo manteve o aperto fiscal com o

As modificações na política foram feitas não só através de Medidas Provisórias, que na verdade serviam mais como artifício para resolver questões cotidianas, mas, principalmente, através de Emendas à Constituição de 1988, que, aliás, apenas durante o governo FHC (1995 – 2002), recebeu 34 emendas.

Durante esse período, também, o Banco Nacional de Desenvolvimento Social – BNDES, criado para apoiar empresas nacionais, ampliou seu serviço. Passando, também, a atender os interesses de empresas estrangeiras, ato outrora proibido. Assim, o governo, mais uma vez, passou a favorecer grupos estrangeiros, devido à necessidade crescente de captar dólares com o objetivo de sustentar o modelo econômico posto em prática por FHC.

Uma observação que julgamos importante destacar é que o governo FHC, diferente do governo militar que criou várias estatais, passou a desmontar o patrimônio público estatal e privado nacional, favorecendo o capital estrangeiro.

Assim, a desnacionalização do Patrimônio público acompanhou o planejamento estratégico do governo de FHC. A justificativa de venda do patrimônio nacional era de “enxugar” o Estado brasileiro de serviços considerados custosos e que poderiam ser exercidos por “terceiros”. O Estado passaria ter o papel de fiscalizador.

Assim foram criadas as Agências de fiscalização, como: Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações), Aneel (Agência Nacional de Energia Elétrica), ANA (Agência Nacional de Águas), ANTT (Agência Nacional de Transporte

objetivo de não perder a confiança do mercado internacional. Em 2005, a meta de superávit primário é de 4,25% do PIB (Produto Interno Bruto). O Ministério da Fazenda ainda pode, entretanto, elevar essa meta.

Terrestres), ANP (Agência Nacional do Petróleo), entre outras, que subtraíam o poder do Estado em detrimento da soberania nacional.

O Estado passava a ser subtraído de alguns setores essenciais à população, utilizando como propaganda o fato de que somente dessa maneira o Estado atenderia melhor, passando de executor para fiscalizador. Esta questão tem se enraizado e o debate entre o público e o privado ganha novas proporções ²⁴ : só é bom o que é privado, o público é sinônimo de incompetência. É fundamental desvelar que há toda uma política que desmantela o público para torná-lo ineficaz, mas isto não é colocado claramente para o povo em geral.

2. Ensino Superior no Período de FHC

O governo de FHC perdurou 8 anos (1995-2002) de mandato e durante esse período podemos dizer que o documento mais importante na área educacional foi a Lei de Diretrizes e Bases- LDB – lei nº. 9394/96.

A nova legislação educacional foi concebida na mesma linha de pensamento da reforma do Aparelho do Estado. Segundo Simionatto apud Almeida (2001, p. 38/39):

As funções do Estado no Brasil, a partir da Reforma são assim definidas:

- a) Núcleo Estratégico – compreende os poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e o Ministério Público. Definido como aquele que prepara, cria e faz cumprir as leis [...];
- b) Atividades Exclusivas - Serviços que só o Estado pode realizar, como regulamentar, fiscalizar e fomentar. [...] este setor deve continuar sob controle do Estado, até porque não são atividades lucrativas e formam hoje um conjunto de funções típicas de Estado e “indelegáveis” para a iniciativa privada [...]
- c) Serviços não-exclusivos – produção de bens e serviços, como escolas, universidades, centros de pesquisa científica

²⁴ Torna-se importante pesquisar a representação social do público e do privado, para se entender como estas questões se enraízam no cotidiano das pessoas.

- e tecnológica, creches, ambulatórios, hospitais, museus e tevês educativas e culturais, deslocadas do núcleo exclusivo do Estado [...]
- d) Produção de bens e serviços para o mercado – compreende o segmento produtivo e o mercado financeiro [...]

Estas atividades, segundo o referido autor, são entendidas como competitivas, podendo ser controladas pelo mercado. Assim, os serviços considerados não-exclusivos podem ser transferidos para o mercado por meio das chamadas organizações sociais.

A discussão é que a política implementada divide o Sistema de ensino Superior em dois campos: a universidade de pesquisa e a universidade de ensino. Esta concepção vai derivar na formulação que existem diferentes instituições de ensino superior, que vai das universidades aos cursos isolados²⁵.

As universidades garantem a indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão. Ou seja, a Universidade, por meio da pesquisa, constrói conhecimento. O ensino equivale ao repasse do conhecimento socialmente construído e a extensão é a relação da universidade com a comunidade que a mantém, por meio de ações que relacionem o conhecimento construído cientificamente com as ações no cotidiano.

Já os estabelecimentos de ensino superior isolados e/ou cursos, repassam apenas o ensino. Em relação a isto Castro & Silva (2003, p. 23) afirmam que:

Numa análise dessa proposta de educação superior, não identificamos nenhum avanço. Pelo contrário, é a parte mais ultrapassada, retrógrada da LDB. O projeto de educação aprovado na Câmara Federal garantia o princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, o qual não está contemplado na nova lei.

²⁵ No governo de FHC foi aprovado o Decreto 2207 e nº 2306 de 1997 que regulamenta o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997 que legitima a abertura de Faculdade Integradas, Centro Universitários, Centros Tecnológico, Estabelecimentos de Ensino Superior Isolados etc.

Dessa maneira, legitimado pela 9394/96, o capítulo *Da Educação Superior*, que toma boa parte da legislação educacional, permite vários tipos de instituições de Ensino Superior, é um capítulo extenso, porém, sem muito significado. Ou seja, o que seria algo para regularizar as diretrizes educacionais do ensino superior, acaba sofrendo um retrocesso, pois desmonta as Universidades Federais, permitindo a disseminação indiscriminada de cursos superiores sem muito critério.

Além da legislação educacional utilizada a favor de sua política econômica, FHC também conseguiu, aos poucos, diminuir a relação de Estado e Ensino Superior, através de duas questões que Serpa (2001, p. 1) esclarece:

A primeira, ao nível de financiamento, ao manter os valores orçamentários estáveis, de forma que possibilitassem as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) respirar, mas o mesmo tempo, as obrigassem suplementar seus orçamentos através de prestação de serviços, desencadeando-se, então, um processo de “privatização” interna das Instituições. Na verdade, ao estabilizar o orçamento, em valores correntes, no período de 95 – 98, o governo retirou milhões de reais das IFES em valores corrigidos, tomando o ano de 1995 como referência e usando índices de deflação do próprio MEC.

A segunda dimensão, pessoal docente e técnico-administrativo, o Governo FHC estimulou as aposentadorias e não permitiu o preenchimento das vagas através de concurso público, existindo hoje 6.000 vagas docentes não preenchidas. Ao mesmo tempo permitiu a contratação de professores substitutos, por seleção simplificada, por período de dois anos e em caráter precário.

A política educacional foi além de cortes orçamentários, precarizou o trabalho dos servidores das IFES²⁶, através da Lei nº 9.962 de 22 de fevereiro de 2000, que passaram a ser regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT.

Outro dado que também podemos destacar sobre o ensino superior no período de FHC foi a ingerência do Executivo sobre a escolha dos dirigentes universitários. A comunidade universitária brasileira, por meio dos movimentos

²⁶ A Referência sobre o tema pode ser encontrado na dissertação de Mestrado de Carlos Augusto Gomes de Almeida. A política Nacional de capacitação de Gestão Empresarial nas Instituições Federais de Ensino Superior. PUC/São Paulo. 2001

organizados pelos três segmentos e liderados pelo ANDES²⁷, FASUBRA²⁸ e UNE²⁹ vinha elegendo os reitores por voto direto, sem enviar a lista sêxtupla como exigia a legislação. Ou quando enviavam a lista sêxtupla, o mais votado era o nomeado pelo governo.

Com a Reforma do Governo FHC os dirigentes tinham que possuir o título de Doutor ou ser professor Adjunto 4, sendo construída uma lista tríplex, de onde seria indicado o Reitor, estas questões trouxeram muita confusão nas Universidades³⁰.

A implementação do antigo Exame Nacional de Curso (Provão, atual ENAD), que avaliava o desempenho dos cursos em todo o Brasil, e que divulgava os melhores e os piores cursos nessa avaliação, foi outra medida do governo de FHC que classificava, de “A” a “E”, as instituições de ensino superior, trabalhando em direção a uma hierarquização dos cursos.

As entidades representativas da Comunidade Universitária, principalmente a UNE, consideravam esta medida como um passo de hierarquizar o financiamento, ou seja, as instituições melhor avaliadas as que receberiam maior financiamento.

O ensino superior passaria, dessa maneira, a acompanhar as diretrizes delineadas pelo planejamento da reforma do aparelho do Estado. E como um dos intuitos do documento é de transformar os serviços públicos, entre eles, a educação, em “organizações sociais³¹” a discussão sobre a Autonomia Universitária ganha centralidade. Almeida (2001, p. 73) destaca que:

²⁷ Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior

²⁸ Sindicato de Trabalhadores das Universidades Brasileiras

²⁹ União Nacional dos Estudantes

³⁰ Exemplo disso, na Universidade Federal do Rio de Janeiro, a UFRJ, passou por essa experiência quando então o indicado a reitor, o professor José Henrique Vilhena, assumiu e posteriormente teve que mandar instalar uma porta de aço para proteger-se de eventuais manifestações contrária a sua escolha.

³¹ Segundo Almeida (2001, p. 79) o projeto das “Organizações Sociais foi construído no momento da elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado e incluído na categoria de “Projetos Básicos”[...]. Entende-se por “organizações sociais” as entidades do direito privado que, por iniciativa do

A questão nuclear da reforma do ensino superior em andamento no Brasil é a autonomia universitária. Uma questão complexa e, até o presente momento, sem solução. Encontram-se em debate várias propostas: a oficial, apresentada pelo MEC, dirige-se apenas às Instituições Federais de Ensino Superior e argumenta no sentido da necessária separação entre as universidades particulares e públicas, para os fins previsto no diploma legal em construção, lembrando que é necessário também notar que a competência da União nesta matéria se resume às universidades federais.

A formulação posta em prática pelo Governo de FHC permite que essa autonomia abra precedentes para que empresas de direito privado possam exercer atividades econômicas nas Instituições de Ensino Superior. Almeida (2001, p. 77) ressalta que:

Assim, a universidade como empresa, como exercendo atividades não exclusivas do Estado e buscando maior competitividade não fará jus à sua plena manutenção pelo fundo público.

E, segue Almeida (idem, ibidem), denunciando ainda:

A nosso ver, este comportamento do governo federal leva-nos a pensar se não se trata de mais uma estratégia, visando a eventual transformação das Instituições Federais de Ensino Superior em “organizações sociais”. Para tanto, retiraria a natureza jurídica de instituições públicas estatais, conforme determina o Art. 206, Inciso IV, da Constituição Federal, para, em seguida, criá-las com uma natureza denominada pública não estatal, ou ainda, semipública ou semiprivada.

Isso nos leva a perceber qual seria a essência da política do governo para o ensino superior: é FHC o formulador da política, seguindo à risca as orientações dos Organismos Multilaterais. Oliveira (1999, p. 7) a este respeito destaca que:

O que se quer dizer com isso é que as concepções privatistas e a atuação consequentemente privatizante desse governo sobre a educação superior são partes importantes de sua matriz teórico-ideológico-doutrinária. Ao contrário, pois, do que se pensa, o governo de Fernando Henrique Cardoso não é prisioneiro de concepções que lhes são impostas: é um de seus principais formuladores no campo próprio da educação superior.

Sua linha mestra é a da privatização, ao deixar aberto o caminho para proliferação do ensino superior privado e, ainda mais, estimulando que o ensino público exerça sua função como uma autarquia ou até mesmo como uma empresa privada. Para Castro & Silva (2003, p. 25):

É a materialização do Estado Mínimo para o oferecimento do direito educacional e do mercado máximo, para transformar o referido direito em mercadoria que deve ter o mesmo valor mercantil que tem qualquer outra mercadoria na relação de compra e venda. Quando o Estado deixa de oferecer direitos adquiridos pelos impostos, taxas e outros emolumentos, os cidadãos passam a comprá-los no mercado, corporificando a relação Estado mínimo mercado máximo. É nesta lógica mercantil que está fundado todo o projeto político de financiamento do ensino superior.

Isto posto, o governo tinha, através do seu Programa de Reforma do Aparelho de Estado, o seu organograma ideológico de trabalho. Com o Estado enfraquecido, a educação sai do patamar de serviços essenciais, para ser apenas “fiscalizada” pelo governo. O setor privado ganha espaços na esfera educacional, que passa a ser regida pelas leis do mercado.

Ora, se a demanda de pessoas que almejam ingressar no ensino superior aumenta, do outro lado é necessário que haja, por parte do Estado, a obrigação de aumentar a oferta de vagas. E, o Estado o faz, mas por meio da via privatizante.

É importante não esquecer que o Estado, em qualquer período histórico, é um Estado de Classe. Ou seja, não está voltado ao atendimento das reais necessidades da população, pois, segundo a premissa marxista, sua criação é objetivada no sentido de ser o “grande juiz” entre os interesses das classes sociais. Assim, Buonicore (2003, p. 1) ressalta que:

Segundo a teoria marxista, um dos papéis – o fundamental – do Estado burguês é reproduzir as relações de produção capitalista; ou seja, reproduzir a dominação da burguesia sobre o proletariado, garantindo, as condições de exploração da sua força de trabalho.

Nesta perspectiva essa relação está evidenciada nas duas gestões de Fernando Henrique Cardoso, que não só seguiu as diretrizes econômicas outrora aplicadas em países em desenvolvimento e dirigidas por grandes potências econômicas, mas também as formulava.

E para legitimar essas medidas, além das diversas reformas pontuais implementadas por seu governo, a Lei de Diretrizes e Bases foi a grande precursora, legitimadora, da flexibilização da expansão do ensino superior. Entendendo que a legislação deveria guardar os direitos de todos os cidadãos, Severino (2005, p. 37) assevera que:

Desse modo, o direito acaba desvirtuado pelo seu próprio enviesamento ideológico. Se, de um lado, ele é visto pelos que dele dependem como meio para contar com o usufruto do bem comum, de outro, é usado por aqueles que dele pouco precisam, para salvaguardar seus privilégios. No campo específico da educação, a legislação passa a ser então estratégia ideológica, prometendo exatamente aquilo que não pretende conceder. Por isso mesmo, na medida em que há grupos com interesses diferentes e opostos, e que lutam em defesa deles, também acabam travando uma luta ideológica e buscam servir-se da legislação como um instrumento de garantia desses direitos. Nessa luta sem tréguas, o caráter público da educação vai sendo cada vez mais, comprometido.

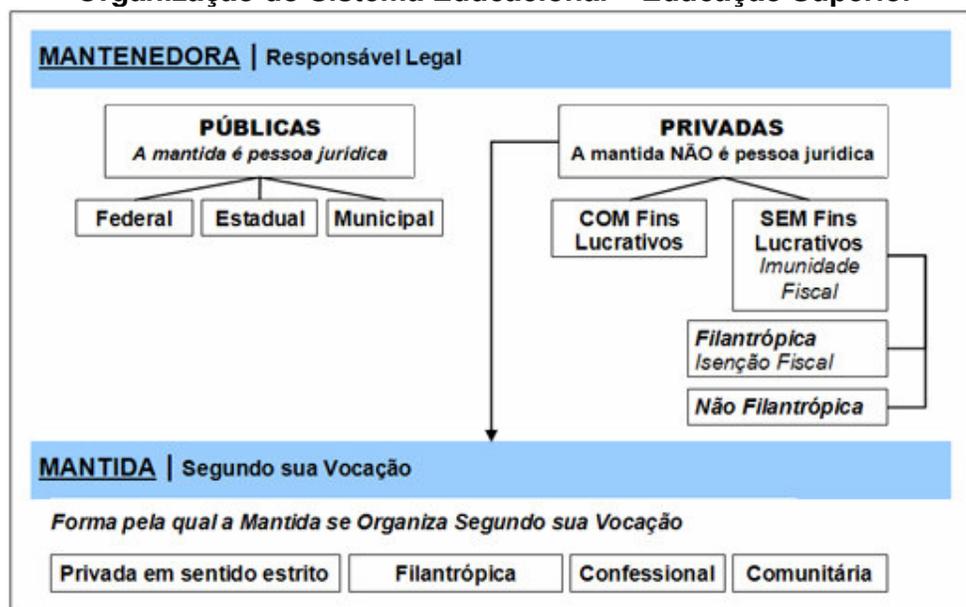
Com a legislação em sintonia com sua política econômica, o presidente Fernando Henrique Cardoso não cansou de divulgar o êxito dos números que apresentavam o crescimento, considerável, do número de vagas ofertadas no ensino superior em todos os Estados da Federação.

3. A Expansão das Instituições de Ensino Superior em Manaus no Período de FHC

A expansão no ensino superior em Manaus seguiu à risca o que ocorria no Brasil a fora com a educação superior. A interferência direta da economia nas decisões do Estado passava a ditar o que seria prioridade para o orçamento do país. Assim, o ensino superior passou a ser um serviço não-exclusivo do Estado, podendo ser repassado à empresa privada.

Observamos assim que, historicamente, a educação superior sempre ficou em segundo plano. E por essa opção abriu caminho ao setor privado, que tanto aproveitou o espaço deixado pelo Estado na educação superior, que teve legitimada sua atuação por meio de sua organização, que pode ser visualizada, no Quadro 2.

QUADRO 2
Organização do Sistema Educacional – Educação Superior



Quadro disponibilizado no site do mec: www.mec.gov.br

Assim, segundo a Secretaria de Educação Superior o ensino superior organiza-se de forma **administrativa e acadêmica** (www.mec.gov.br/sesu). O MEC classifica:

[...] as instituições segundo a **natureza jurídica de suas mantenedoras** em **Pública** (criadas por Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo e aprovado pelo Poder Legislativo) e **Privada** (criadas por credenciamento junto ao Ministério da Educação).

A criação e manutenção das **Instituições Públicas** são feitas pelo Poder Público que as classifica em: Federais³², Estaduais³³ e Municipais³⁴.

³² Mantidas e administradas pelo Governo Federal

³³ Mantidas e administradas pelos governos dos estados

³⁴ Mantidas e administradas pelo poder público municipal

Seguindo as orientações da Reforma do Estado, as **Instituições de Ensino Superior Privadas**³⁵ “são mantidas e administradas por **pessoas físicas** ou **pessoas jurídicas** de direito privado e dividem-se, ou se organizam, entre Instituições privadas com fins lucrativos ou privadas sem fins lucrativos” (www.mec.gov.br/sesu).

O movimento docente e técnico-administrativo questiona as instituições privadas consideradas sem fins lucrativos, já que todas as instituições, cobram taxas, demitem e traçam suas políticas tendo como referencial o lucro.

A organização acadêmica das Instituições de Ensino superior é efetivada de acordo com sua competência e responsabilidade, sendo necessário oferecer cursos superiores pelo menos em uma das diversas modalidades, além de cursos de pós-graduação.

Entendemos por Universidades, instituições pluridisciplinares, públicas ou privadas, de docência de nível superior, que trabalhem com atividades regulares de ensino, pesquisa e extensão. Para o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP:

Instituições Universitárias - São instituições pluridisciplinares, públicas ou privadas, de formação de quadros profissionais de nível superior, que desenvolvem atividades regulares de ensino, pesquisa e extensão. Dividem-se em:

³⁵ “Podem se organizar como:

1) **Instituições privadas com fins lucrativos** ou **Particulares em Sentido Estrito** são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Sua vocação social é exclusivamente empresarial.

2) **Instituições privadas sem fins lucrativos**, podem ser, quanto a sua vocação social:

2.1) **Comunitárias** - Incorporam em seus colegiados representantes da comunidade. Instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam, na sua entidade mantenedora, representantes da comunidade;

2.2) **Confessionais** - Constituídas por motivação confessional ou ideológica. Instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendam à orientação confessional e ideológica específicas;

2.3) **Filantrópicas** - Aquelas cuja mantenedora, sem fins lucrativos, obteve junto ao Conselho Nacional de Assistência Social o Certificado de Assistência Social. São as instituições de educação ou de assistência social que prestem os serviços para os quais foram instituídas e os coloquem à disposição da população em geral, em caráter complementar às atividades do Estado, sem qualquer remuneração”. (www.mec.gov.br/sesu).

Universidades - São instituições pluridisciplinares, públicas ou privadas, de formação de quadros profissionais de nível superior, que desenvolvem atividades regulares de ensino, pesquisa e extensão.

Universidades Especializadas - São instituições de educação superior, públicas ou privadas, que atuam numa área de conhecimento específica ou de formação profissional, devendo oferecer ensino de excelência e oportunidades de qualificação ao corpo docente e condições de trabalho à comunidade escolar.

Centros Universitários - São instituições de educação superior, públicas ou privadas, pluricurriculares, que devem oferecer ensino de excelência e oportunidades de qualificação ao corpo docente e condições de trabalho à comunidade escolar.

O INEP classifica de instituições não Universitárias:

Instituições Não Universitárias

CEFETs e CETs - Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) e os Centros de Educação Tecnológica (CETs). Representam instituições de ensino superior, públicas ou privadas, pluricurriculares, especializados na oferta de educação tecnológica nos diferentes níveis e modalidades de ensino, caracterizando-se pela atuação prioritária na área tecnológica. Eles podem ministrar o ensino técnico em nível médio. O centro de Educação Tecnológica possui a finalidade de qualificar profissionais em cursos superiores de educação tecnológica para os diversos setores da economia e realizar pesquisa e desenvolvimento tecnológico de novos processos, produtos e serviços, em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade, oferecendo, inclusive, mecanismos para a educação continuada.

Faculdades Integradas - São instituições de educação superior públicas ou privadas, com propostas curriculares em mais de uma área do conhecimento. Tem o regimento unificado e é dirigida por um diretor geral. Pode oferecer cursos em vários níveis sendo eles de graduação, cursos seqüenciais e de especialização e programas de pós-graduação (mestrado e doutorado).

Faculdades Isoladas - São instituições de educação superior públicas ou privadas. Com propostas curriculares em mais de uma área do conhecimento são vinculadas a um único mantenedor e com administração e direção isoladas. Podem oferecer cursos em vários níveis sendo eles de graduação, cursos seqüenciais e de especialização e programas de pós-graduação (mestrado e doutorado).

Institutos Superiores de Educação - São instituição publicas ou privadas que ministram cursos em vários níveis sendo eles de graduação, cursos seqüenciais e de especialização, extensão e programas de pós-graduação (mestrado e doutorado).

A partir da organização acadêmica fica visível a expansão do ensino superior privado em Manaus devido o número de instituições apresentadas no quadro 3 a seguir:

QUADRO Nº 3
Instituições de ensino superior em Manaus por Natureza da
Instituição, segundo a Unidade da Federação e Dependência
Administrativa

Instituição de Ensino Superior	Cidade	UF	Organização	Categoria
--------------------------------	--------	----	-------------	-----------

			Acadêmica	Administrativa
Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas - CIESA	MANAUS	AM	Centro Universitário	Privada
Centro Universitário do Norte – UNINORTE	MANAUS	AM	Centro Universitário	Privada
Centro Universitário Luterano de Manaus - CEULM/ULBRA	MANAUS	AM	Centro Universitário	Privada
Centro Universitário Nilton Lins - UNINILTONLINS	MANAUS	AM	Centro Universitário	Privada
Escola Superior Batista do Amazonas - ESBAM	MANAUS	AM	Instituto Superior ou Escola Superior	Privada
Faculdade Boas Novas de Ciências Teológicas, Sociais e Biotecnológicas - FBNCTSB	MANAUS	AM	Faculdade	Privada
Faculdade de Design Gráfico – FMFDESIGN	MANAUS	AM	Faculdade	Privada
Faculdade de Odontologia de Manaus – FOM	MANAUS	AM	Faculdade	Privada
Faculdade do Amazonas - CIEC ODONT	MANAUS	AM	Faculdade	Privada
Faculdade La Salle - UNILASALLE	MANAUS	AM	Faculdade	Privada
Faculdade Martha Falcão - FMF	MANAUS	AM	Faculdade	Privada
Faculdade Metropolitana de Manaus - FAMETRO	MANAUS	AM	Faculdade	Privada
Faculdade Salesiana Dom Bosco – FSDB	MANAUS	AM	Faculdade	Privada
Faculdade Táhirih - FT	MANAUS	AM	Faculdade	Privada
Instituto de Ensino Superior Fucapi - CESF	MANAUS	AM	Instituto Superior ou Escola Superior	Privada
Instituto de Ensino Superior Materdei - IES MATERDEI	MANAUS	AM	Instituto Superior ou Escola Superior	Privada

Fonte: http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/funcional/lista_ies.asp

Assim, as Instituições de Ensino Superior perderiam sua indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, tendo em vista o crescimento exponencial dos estabelecimentos de ensino superior, que

passariam a consolidar seu espaço, ora com a própria legislação educacional brasileira, ora pela grande procura de estudantes. O Ensino superior no Amazonas passou assim a acompanhar a expansão que ocorria em todo território brasileiro, tanto que Amaral (2003, p. 57) afirma que:

Na educação superior, em todo o mundo, as políticas implantadas tiveram as seguintes conseqüências: enorme diferenciação das instituições e ampliação das instituições privadas, e a procura das instituições por outras fontes de financiamento, sendo que, nas públicas, ele passou a vincular-se à indicadores de eficiência. Além do mais, o Estado teve a sua função na educação superior alterada, passando de agente direto de um processo integral a agente apenas regulador e controlador.

Há assim o reflexo da política expansionista do ensino superior privado em Manaus, tendo em vista, a flexibilização legal que propiciou a abertura de instituições de ensino superior.

4. Ofertas de vagas no Ensino Superior no Brasil de 1995 a 2002

A oferta de vagas oferecidas no período de 1995 a 2002 pode ser observada no Gráfico nº1, havendo um crescimento exponencial no que se diz respeito às vagas oferecidas para ingresso no Ensino Superior privado.

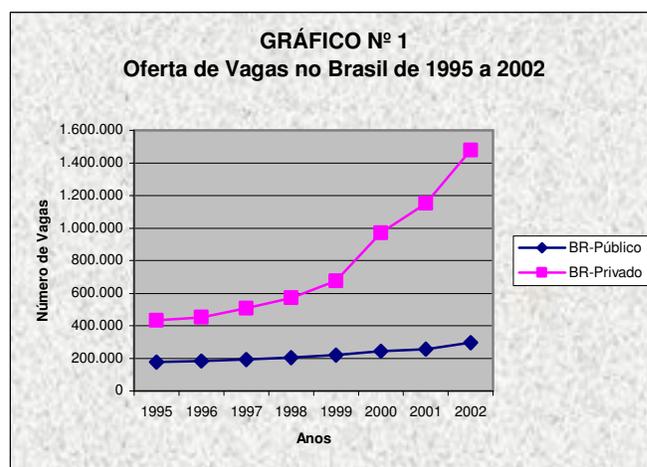


Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INPE

No Amazonas, o setor público apresenta um crescimento que, segundo nossos estudos se deu devido à criação da Universidade Estadual do

Amazonas, que em seu primeiro vestibular ofereceu inscrições gratuitas o que com certeza contribui, a partir de 2001, na oferta de vaga no ensino superior público. Mesmo assim, verificamos um aumento considerável na oferta de vagas nas instituições privadas conforme demonstra o Gráfico nº2.

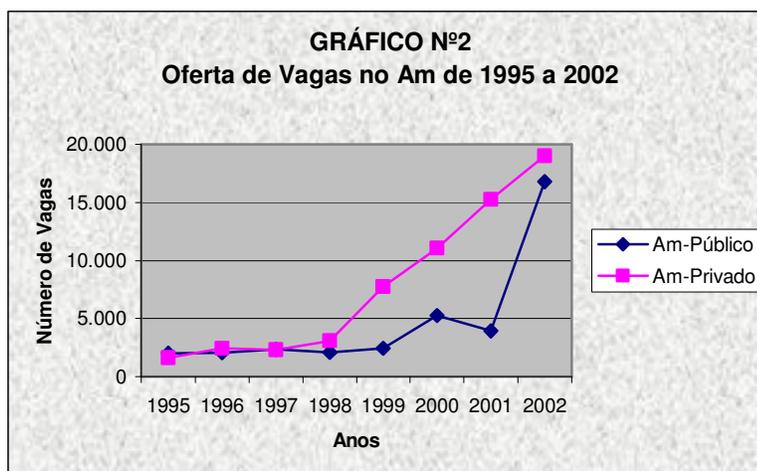


Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

5. Busca de vagas no Ensino Superior no Amazonas

A nossa leitura dos dados nos levou a seguinte afirmação: para saber que tipo de profissional o mercado precisa, as instituições de ensino superior privado oferecem vestibular duas ou mais vezes ao ano e vagas a mais do que necessita para preencher. Com isso os empresários da educação sabem, com precisão, o que o mercado precisa, abrindo, posteriormente, cursos para responder a esta demanda.

Em que pese a expansão da oferta de vagas no ensino privado brasileiro, percebemos que o ensino público continua sendo muito procurado, conforme demonstra o Gráfico N° 3. A procura nas Universidade públicas é muito maior do que a procura nas privadas, embora a oferta de vagas destas sejam muito maior.

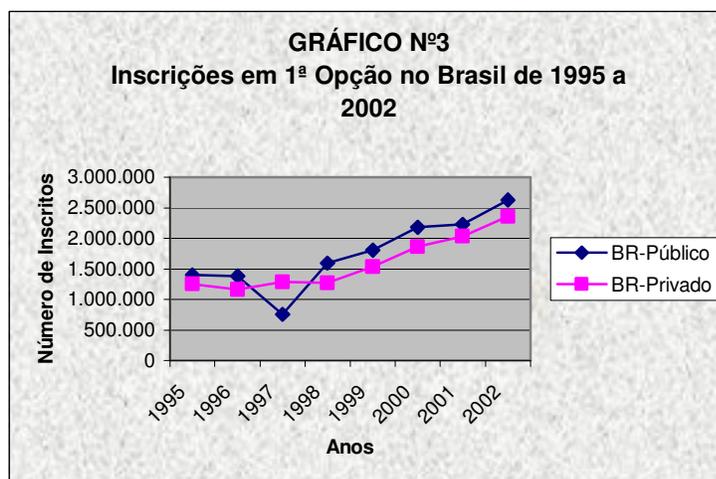


Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

Nossas reflexões nos levam a duas questões: 1) O fato de não precisar pagar mensalidades faz com que a procura aumente; 2) A qualidade de ensino das Universidades Públicas ainda é inquestionável. Nossa afirmação está alicerçada no fato de nas Universidades Públicas trabalharem docentes com melhor qualificação³⁶.

O Gráfico Nº4 permitiu-nos analisar que o mesmo fato ocorre no Amazonas, no ensino superior público.



Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

É importante salientar que o aumento de vagas no setor público se deu pela criação da Universidade Estadual do Amazonas - UEA, mas também devido à política implementada em relação às matrículas nas Universidades

³⁶ Vê gráfico formação do professor.

Federais. O aumento de vagas na Universidade Federal do Amazonas se deu devido a matriz de financiamento criada pelo Governo Federal, que está relacionada com o número de vagas ofertadas. Com isso, nesta Universidade, as vagas ociosas³⁷ passam, também, a ser ocupadas, permitindo em cada curso a ampliação de mais ou menos quinze a vinte vagas.

6. Alunado no Brasil e no Amazonas de 1995 a 2002

Embora o número de inscrições para vestibular seja bem maior nas Universidades públicas as matrículas nas Instituições privadas são muito maiores. Ou seja, esse movimento acontece de maneira inversa na matrícula, conforme demonstra o Gráfico N°5. Esta, por sua vez anda, concomitantemente, nas matrículas nas Instituições de ensino Público e Privado, como observamos no Gráfico nº 5

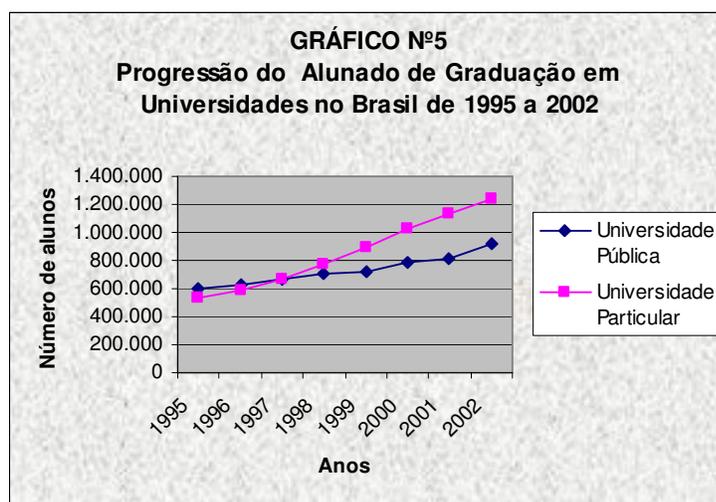


Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

O Gráfico N°6 mostra uma inconsistência nos dados, pois nossas pesquisas mostraram não haver Universidade Particular no Amazonas até a presente data, mas o INEP contabiliza como existindo uma Universidade.

³⁷ Vagas devido a jubilações, desistências, mortes, etc.

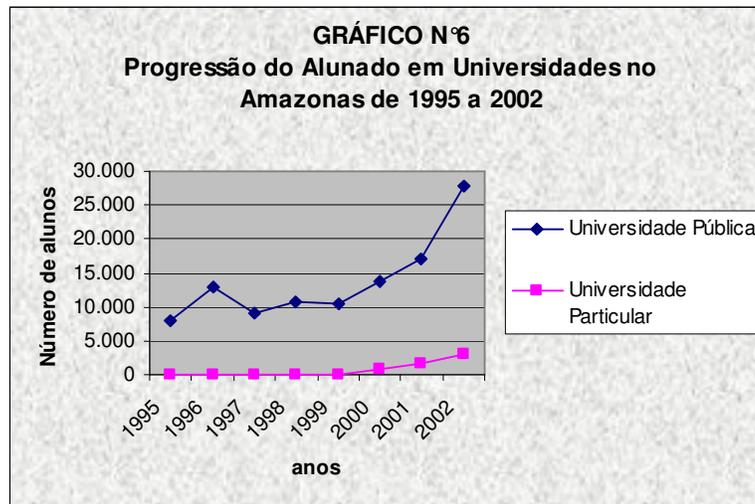
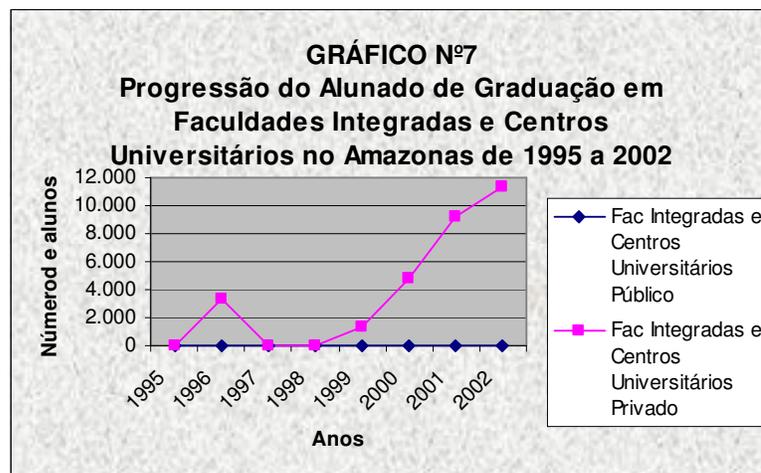


Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

O que ocorre é um aumento do alunado em Faculdades Integradas e Centros Universitários. Verificamos no Gráfico N°7 que de 1995 até 1996 há um aumento nas matrículas, sendo que no ano de 1997 há uma queda. A partir do ano de 1998 há um aumento exponencial do alunado. Nos interrogamos o porquê desta queda, no entanto, não conseguimos nenhum dado oficial a respeito da questão.



Quadro elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

No que se refere ao alunado nos Estabelecimentos de Ensino Superior no Brasil e no Amazonas o movimento é muito similar, conforme visualizamos nos Gráficos N°8 e N°9. O que difere é o fato de, proporcionalmente, existirem

mais instituições de Estabelecimentos de Ensino Superior no território brasileiro, devido à própria legislação que flexibiliza esse tipo de Instituição e, também, pelo fato da ampliação do ensino privado ter ocorrido muito antes nos demais estados da federação, principalmente nos Estados da Região Sudeste.

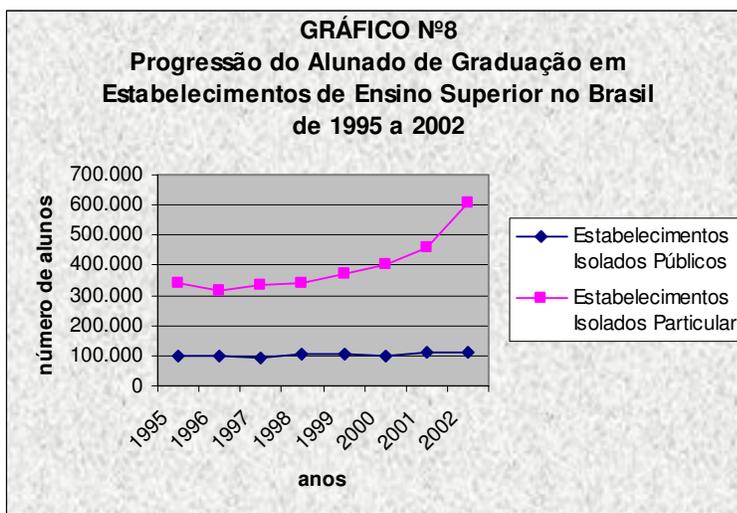


Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

No Amazonas, o crescimento do número de alunos em Estabelecimentos Isolados Privados é indiscutivelmente maior que no Público. O rápido crescimento pode ser analisado a partir de 1996 conforme o Gráfico Nº9. Há uma progressão significativa daqueles frente aos Estabelecimentos de Ensino público no Estado. Até porque se tem a incorporação da UTAM à Universidade Estadual do Amazonas, a partir de 2001 e, somente o Centro Federal de Tecnologia – CEFET – é um estabelecimento de ensino superior público, isolado.



Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

7. Progressão da Formação Docente de 1995 a 2002

Na análise que efetivamos sobre a formação docente no período de 1995 a 2002 observamos que a maioria dos docentes que possui graduação está lotada no sistema privado. Um outro dado é que estes podem pertencer a mais de uma instituição de ensino superior, estando ligados, diretamente, em Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados no Brasil (Gráfico Nº10).



Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

O mesmo processo ocorre no Amazonas, ou seja, as Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados privados

continuam tendo em seu quadro docente a maioria de professores com graduação.

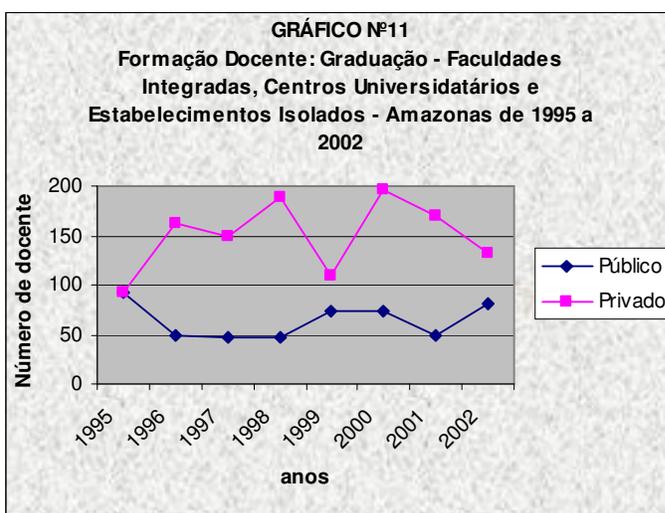


Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

Os docentes com a formação de Especialistas, segundo os dados do INEP, de 1995 a 2002 em sua grande maioria encontram-se nas Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados. Tendo um pequeno crescimento a partir de 1999, como mostra o Gráfico Nº12.



Quadro elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

No Amazonas ocorre um crescimento acentuado de docentes com Especialização nas Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados privado, com aumento progressivo a partir de 1999, triplicando o número de docentes com formação de especialista. A partir de

2001 há uma estabilização no crescimento dos profissionais especialista nesse tipo de organização.

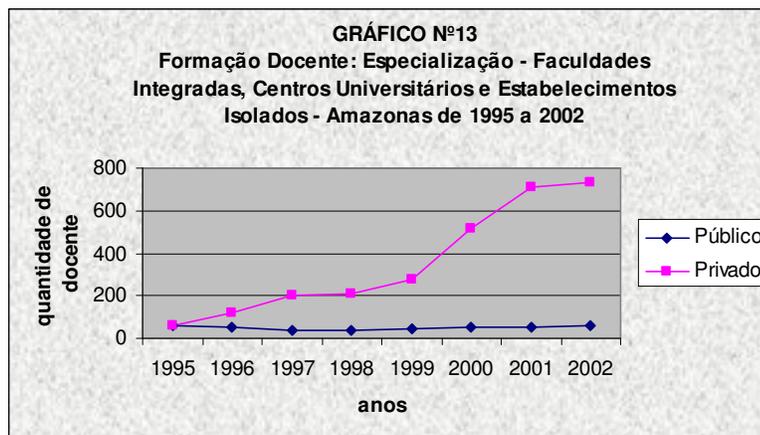


Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

O mesmo acontece na formação docente, em nível de mestrado, nas Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos privados no Brasil, pois proporcionalmente estes estabelecimentos são em quantidade maior frente às públicas.

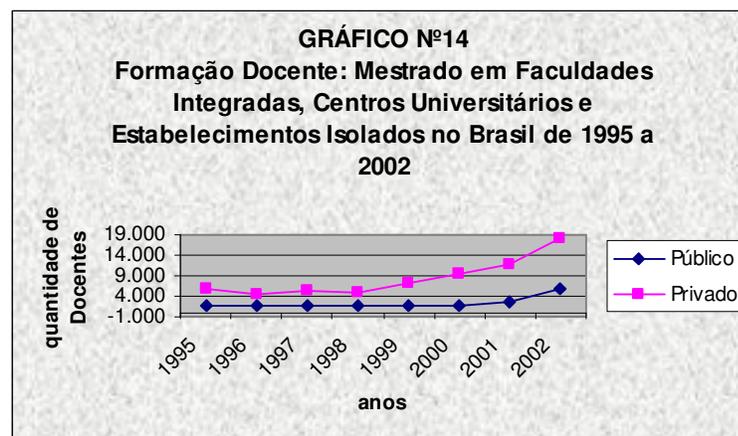
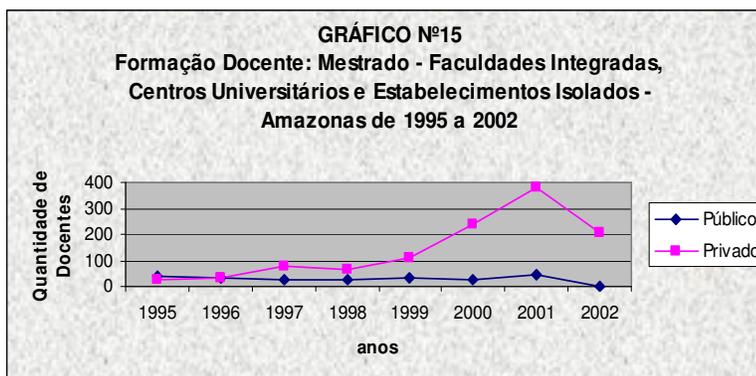


Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

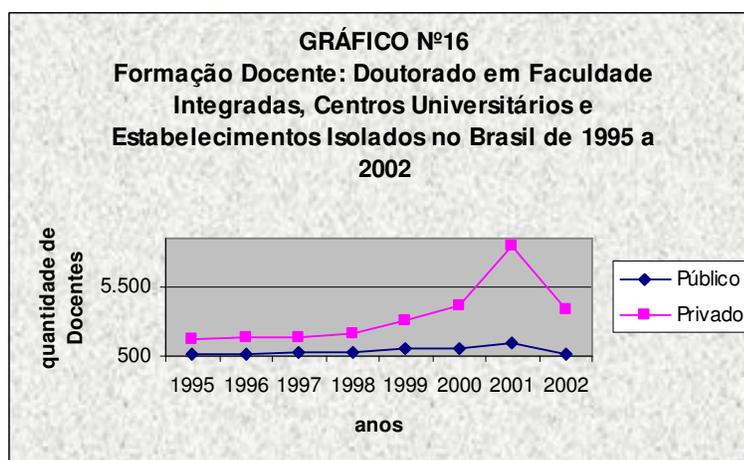
No Amazonas o número de mestres nas organizações privadas é muito maior do que nas públicas, conforme demonstra o Gráfico nº 15. Embora esse crescimento só venha a ocorrer a partir do ano de 1998, o que mostra,

também, um crescimento de cursos de pós-graduação *stricto sensu* no Estado³⁸.



Quadro elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

No que se refere à formação em nível de Doutorado verificamos que no Brasil há um crescimento do ano de 1999 a 2001, sofrendo em seguida uma queda tanto nas instituições públicas como nas privadas, embora nas primeiras a queda seja menor.



Quadro elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

Dessa maneira, iremos encontrar em todas as formações, seja de graduação, especialização, mestrado e Doutorado a quantidade será proporcionalmente maior nos estabelecimentos privados, tendo em vista sua quantidade.

³⁸ A partir de 1993, com a administração do então Reitor da Universidade Federal do Amazonas, Dr Nelson Fraije, há uma política de expansão de pós-graduação *stricto sensu*.

Essa observação não ocorre somente no Brasil, no Amazonas há o mesmo processo (Gráfico N°17).

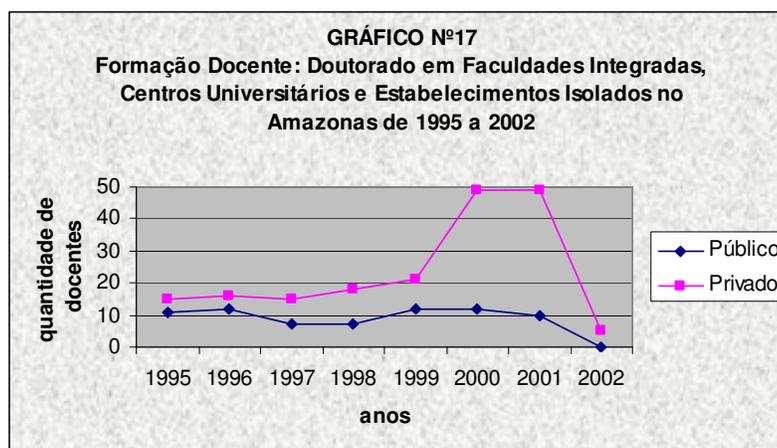


Gráfico elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

Todavia é necessário frisar que o mesmo professor que passa pela política de capacitação oferecida pelas Instituições Públicas por meio da CAPES³⁹ é absorvido pelas Instituições privadas, embora tenha Dedicção Exclusiva. Essa é uma questão polêmica, que as Instituições ainda não responderam a contento, uma das justificativas dadas por estes profissionais é que o salário está completamente defasado, já que no período estudado não ocorreram reajustes.

Os docentes das Universidades Federais neste período entraram em greve praticamente em quase todos os anos. Suas principais reivindicações eram: salário, formação e carreira. Propugnando, também pela, autonomia universitária, tendo como carro chefe a questão do financiamento público e gestão democrática sem interferência do MEC.

8. Expansão das Instituições de Ensino Superior de 1995 a 2002 no Amazonas

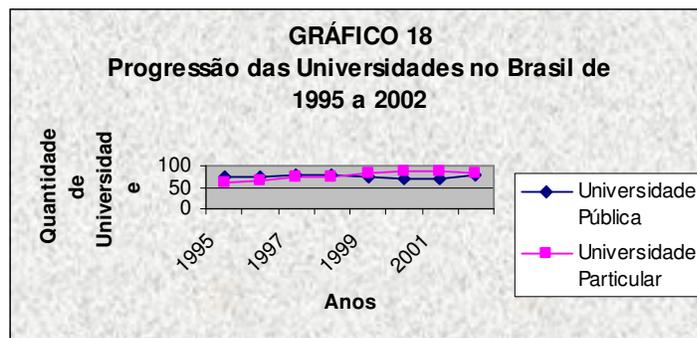
³⁹ Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

Segundo Amaral (2003, p.93) o argumento em prol da maior diversificação das Instituições do Ensino Superior, pelo prisma do financiamento são:

1. A universidade de pesquisa (modelo humboldtiano) é de alto custo;
- 2) as instituições não universitárias contribuiriam para atender à demanda crescente por educação superior a custo mais baixo;
3. a expansão do setor privado provocaria uma melhor adequação do sistema de educação superior às exigências do quase-mercado educacional.

Essa afirmação apresentada por Amaral apresenta algumas contradições. Mesmo com a orientação de uma política de expansão do ensino superior privado, as universidades públicas continuam sendo procuradas tanto ou mais que as instituições de ensino privado como vimos no Gráfico N^o1.

A política de expansão do ensino privado fica bem evidenciada quando verificamos a progressão das Universidades no Brasil no período estudado. Assim há uma leve diminuição das Universidades Públicas e um leve aumento das Universidades Privadas (Gráfico N^o 18).



Quadro elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

Todavia, a legislação educacional brasileira acaba sendo mais rígida com as instituições públicas do que com as privadas. E o governo de FHC definia, segundo Amaral (2003, p. 26)), uma política para as Instituições Federais de Ensino Superior que possa:

1. Promover a plena autonomia de gestão administrativa e financeira das universidades federais, preservando sua condição atual de entidades de direito público.
2. A autonomia de gestão administrativa deverá incluir o poder de cada universidade decidir autonomamente sobre sua política de pessoal, incluindo contratações e remuneração, observando parâmetros mínimos comuns de carreira docente e de pessoal técnico-administrativo.
3. O governo federal definirá a cada ano um orçamento global para cada universidade, que será repassado em duodécimos e administrado autonomamente por cada uma delas.
4. O Governo Federal manterá pelo menos nos níveis reais atuais o gasto anual com as universidades e demais instituições de ensino superior
5. O ministério da Educação, ouvidos os Reitores das Universidades Federais, fixará os critérios para a distribuição dos recursos entre as instituições, levando em consideração a avaliação de seu desempenho e buscando estimular o aumento da eficiência na aplicação dos recursos públicos e a ampliação do atendimento à população.
6. **As universidades serão estimuladas a buscar fontes adicionais de recursos junto a outras esferas do poder público e à iniciativa privada para ampliar o atendimento a outras demandas sociais que não o ensino.**⁴⁰

Esta política traz para as Universidades Federais problemas no cotidiano, porque constrói no interior destas Instituições “duas lógicas que se contradizem” (Mourão e Almeida, 2005, p. 69). Segundo os referidos autores ocorre o que seguinte:

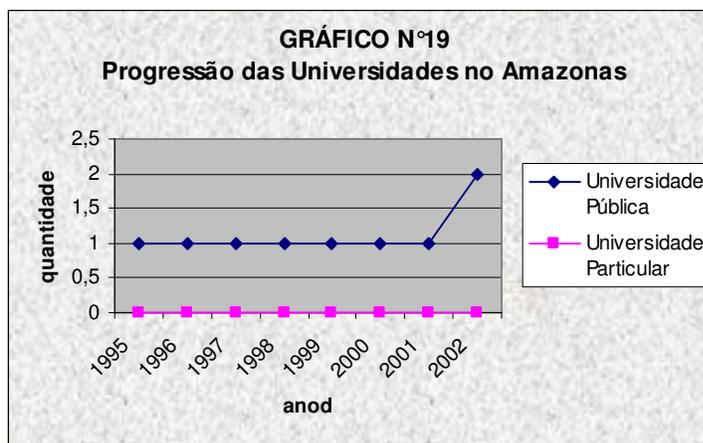
A graduação e a pós-graduação *stricto sensu* estão ancoradas no princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão. A pós-graduação *lato sensu* e outras formas de ensino estão vinculadas à concepção de serviço e, por isso, são pagas. Este quadro tem gerado uma confusão de sentimentos, um descompromisso com o público e a corrida aos cursos pagos. Isto porque o financiamento insuficiente nas Universidades Públicas tem engessado suas ações. Para manter-se, a Instituição vende serviços, mudando internamente sua identidade. Portanto, a política para a universidade fomenta uma lógica privatista, comprometendo sua identidade de Universidade Pública [...].

Já as Universidades Privadas, encontradas no Gráfico nº18 são, em grande maioria as ligadas a Igreja. Almeida destaca que, quanto às Universidades Privadas, as primeiras foram criadas por organizações religiosas católicas no Rio de Janeiro, em São Paulo e no Rio Grande do Sul (2001, p. 62).

⁴⁰ Grifo nosso.

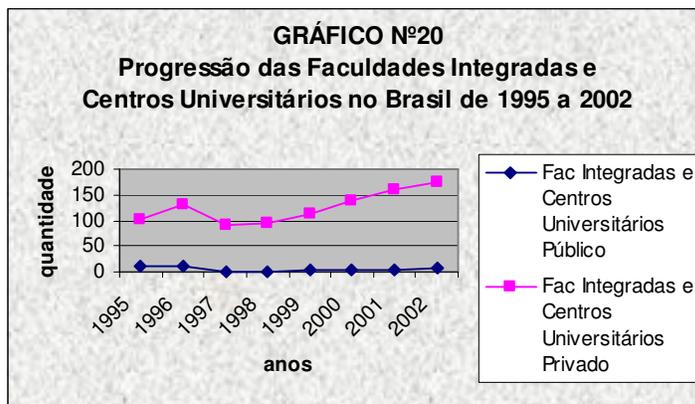
Assim, seguindo os preceitos religiosos, as Pontifícias Universidades Católicas – PUC, e as protestantes, Universidade Luterana do Brasil - ULBRA, a Universidade Metodista e a Universidade Presbiteriana Mackenzie, ganharam espaço garantido no “mercado” educacional do ensino superior.

No Amazonas esse crescimento de Universidades Privadas, não acompanhou a tendência nacional, tendo em vista que os dados coletados evidenciaram que o avanço se deu pela instituição pública. Ocorreu a criação, em 2001, da Universidade Estado do Amazonas, a qual agregou em sua estrutura o Instituto de Tecnologia do Amazonas – UTAM (Gráfico nº19). O referido gráfico mostra que não existem Universidades Privadas no Amazonas.



Quadro elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

No que concerne as Faculdades Integradas e Centros Universitários no Brasil, o Gráfico nº20 evidencia que estes são figuras novas, estabelecidas a partir da legislação educacional por meio dos Decretos nº 2207 e nº 2306 de 1997.

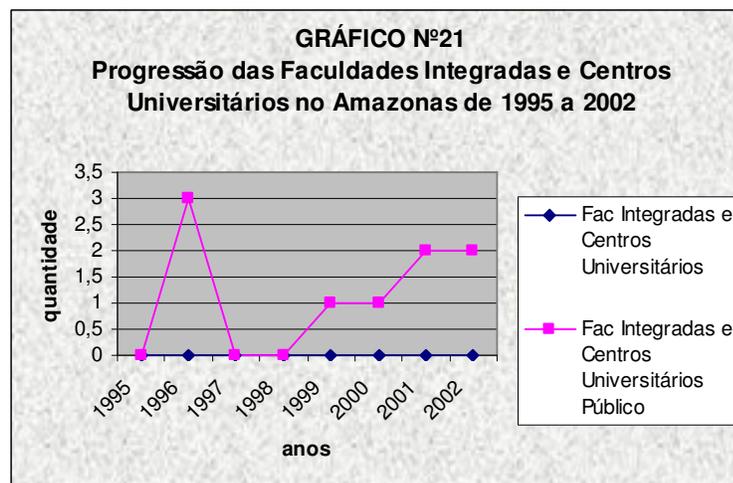


Quadro elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

Sobre isso Almeida (2001, p. 64) afirma que:

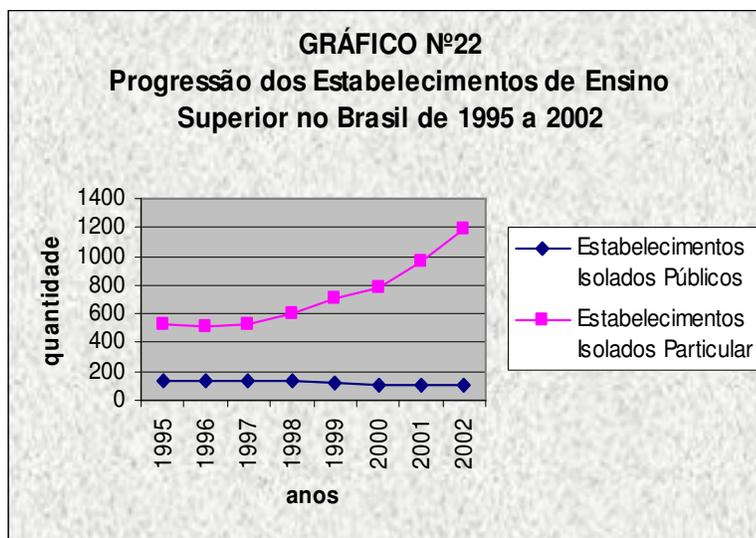
Em síntese, o que ocorreu, na prática, conforme podemos observar nos dados acima, foi – e continua sendo – a expansão do ensino superior, na base da proliferação de pequenas IES isoladas, admitida apenas excepcionalmente pela legislação e não através da criação de universidades, conforme determinação legal específica, que diz que o “ensino superior, indissociável da pesquisa e da extensão, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados”.

No Amazonas, o crescimento das Faculdades Integradas e Centros Universitários tiveram início a partir de 1998 – Gráfico Nº21 – percebemos que antes disso há uma distorção no quadro, devido à abertura de novos estabelecimentos ou até mesmo quando alguns já existentes ganham outro patamar. A partir de 1998 a expansão é pequena, mas gradativa.



Quadro elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

Quanto aos Estabelecimentos de Ensino Superior Isolados no Brasil, Gráfico Nº 22, esse segmento teve um crescimento exponencial observado desde o ano de 1995.



Quadro elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

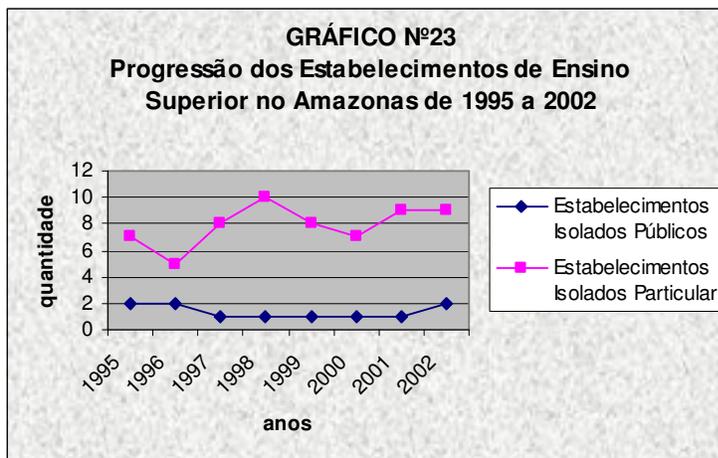
Esses estabelecimentos de ensino se diferenciam indiscutivelmente do que a legislação trata sobre Universidade, sobre ensino superior. A partir dessas instituições ocorre a dissociação do ensino, pesquisa e extensão, já que não há legislação que obrigue tais instituições a constituírem-se alicerçadas nesse tripé. Almeida (2001, p. 63) alerta que é necessário:

Percebemos um enorme crescimento quantitativo sem, contudo, que isso resulte em melhoria qualitativa, pois a preocupação do setor privado está vinculada quase que exclusivamente ao “atendimento da demanda do ensino”.

Esse crescimento está diretamente relacionado com a essência do que uma Instituição de Ensino Superior pode significar. Sobre isso Castro & Silva (2003, p.23) são enfáticos:

A pesquisa, considerada o carro-chefe das principais atividades da universidade, deixa de ser prioridade na LDB, que permite a expansão das matrículas em escolas que oferecerão apenas ensino e não pesquisa. Incentiva ainda a proliferação de institutos isolados de ensino, em detrimento das universidades, por questões de reduções de custos.

Já no Amazonas o crescimento destes Estabelecimentos de Ensino Superior privado teve seu *boom* em 1996. Todavia cresceram e diminuíram em pouquíssimo espaço de tempo, mesmo assim aos poucos foram ocupando o espaço deixado pelo público (Gráfico N°23).



Quadro elaborado pela Mestranda segundo dados do INEP

Segundo Almeida (2001, p. 64):

Isso demonstra nitidamente que a expansão do ensino superior nos últimos anos foi feita na base da criação de novos estabelecimentos isolados particulares, surgidos em decorrência da política de privatização do ensino superior adotada pelo governo.

O problema está posto, resta-nos avaliar os resultados dessa política para o desenvolvimento da região. Principalmente, porque, concomitantemente, com o aumento das Instituições de Ensino Superior Privadas, verifica-se o sucateamento da Universidade Federal do Amazonas Almeida & Mourão (2005) em que pese o surgimento da novíssima Universidade do Estado do Amazonas (UEA).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao fim, pelo menos desta etapa da pesquisa, levando em consideração que a curiosidade epistemológica, como dizia Paulo Freire, é um processo contínuo e algo inerente à própria vontade do pesquisador, tivemos a oportunidade de verificar os reflexos que a política de educação do ensino superior aplicada no período de FHC (1995-2002) ocasionou no Estado do Amazonas.

Este estudo auxiliou-nos no entendimento de que o país passou por uma série de mudanças estruturais no seio de sua administração, passando a ter um novo olhar: o gerencial. O lançamento da nova moeda e a formulação de uma série de diretrizes, como o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, de 1995, que delineou um Estado que acompanhasse as mudanças vividas na economia mundial, passando a ter no neoliberalismo sua base de sustentação, doutrina esta, que passaria a salva-guardar a economia capitalista.

Assim, o capitalismo procurou novos meios de continuar com sua política devastadora em países considerados em desenvolvimento, e o Brasil, dentro dessa lógica, acompanhava esse ritmo. Tanto que durante os 8 anos em que FHC esteve no comando do país ele não só seguiu à risca as políticas orientadas pelas grandes potências econômicas e imperialistas, como os Estado Unidos, como também ajudou em sua formulação. FHC contribuiu, dessa maneira, para colocar em prática a política econômica que consideramos desumana por acentuar ainda mais a má distribuição de renda, aumentando o fosso existente entre ricos e pobres.

A conduta política desse período estabeleceu que o Estado precisava diminuir responsabilidades que oneravam os cofres públicos, criando, a partir dessa

perspectiva, as Agências Reguladoras que cumpririam o papel do Estado: o de gerenciar os *serviços essenciais* – energia, comunicação, transporte, etc, atividades consideradas sem lucro para o Estado. A educação, dentro desse pensamento, passaria então a ser colocada em segundo plano pela nova política redesenhada para o país – e para o mundo.

Todavia, ressaltamos a importância de buscar na história do Brasil recortes que possibilitaram a construção de nossas observações finais. E, partindo desse olhar, percebemos que o processo que deu início ao ensino superior no país ocorreu tão somente com a chegada da Família Real Portuguesa, na perspectiva de formar os novos dirigentes do império brasileiro, como assevera Braga (2001, p. 65) quando afirma que:

O ensino superior nasce e cresce no Brasil num único tipo de instituição: a Faculdade isolada profissionalizante, dedicada ao ensino. Essa é uma tendência que não vai ser abolida, pelo contrário, cresce vertiginosamente mesmo depois da criação das Universidades. E vai igualmente influenciar a formação da maioria delas como um “conglomerado de Faculdades isoladas”.

Verificamos assim, que após 300 anos surgem as primeiras instituições de ensino superior no país, enquanto nações vizinhas como Argentina, Venezuela, Peru e Colômbia já haviam fundado suas Universidades.

O que analisamos, com isso, é que a educação, em especial, o ensino superior, sempre esteve dissociada de uma política educacional séria ou preocupada com o desenvolvimento da nação. Da idéia inicial de Universidade que, como observamos anteriormente, a própria lei se propunha a construir no Brasil, o conjunto de medidas adotadas no período estudado, resultou em uma combinação de descompromisso com o desmonte do que se tinha construído do ensino, levando a política educacional a um verdadeiro caos.

Dessa Maneira, como afirma Severino (2005, p. 36);

A experiência histórica da sociedade brasileira foi e continua sendo marcada pela realidade brutal da violência, do autoritarismo, da dominação, da injustiça, da discriminação, da exclusão, enfim, da falta do direito. É assim que o nosso não tem sido um Estado de direito; ele sempre foi, sob as mais variadas formas, um Estado de fato, em que as decisões são tomadas e implementadas pelo império da força e da dominação. Não é um agenciador dos interesses coletivos e muito menos dos interesses dos segmentos mais fracos da população que constitui sua sociedade civil. Na verdade, as relações de poder no interior da sociedade brasileira continuam moldadas nas relações de tipo “casa grande e senzala”, metáfora que é, na verdade, descrição científica.

Podemos afirmar também que não foi o período de FHC que abriu o precedente para a expansão do ensino superior privado no Brasil, porém foi em seu governo que se acentuou o processo de expansão, pois através de sua política econômica, começou a ocorrer o desmonte do ensino superior público e o conseqüente aumento das instituições de ensino superior privadas.

Foi no período da Ditadura Militar que a proliferação das instituições isoladas teve sua primeira ação, tendo em vista o fracasso que o governo militar possuía em não conseguir suprir a grande demanda de pessoas aspirantes a uma vaga no ensino superior.

A ditadura criou, assim, diversas estratégias, entre elas, o resgate do ensino profissionalizante, que, de certa maneira, retardaria a chegada da maioria da população ao ensino superior, além do que a Universidade representava aos militares um caldeirão de idéias (subversivas) perigosas para a nação.

Nos documentos analisados, desenvolvidos pelo Banco Mundial, pela UNESCO e pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de FHC, utilizamos a orientação de Bardin (2004), através da análise documental que nos possibilitou um olhar “a mais” aos documentos que subsidiaram essa parte da pesquisa, pois foi possível o exame e a reflexão sobre as “orientações” que tais documentos traziam para o ensino superior, colocando-o como responsável em formar profissionais para o mercado de trabalho e na intenção de minimizar as

desigualdades sociais – isso poderá ser visto várias vezes no documento da UNESCO, que não “cansa” de afirmar que o ensino superior contribuirá até para construção da paz mundial, assim podemos verificar:

Convencidos de que la educación es uno de los pilares fundamentales de los derechos humanos, la democracia, el desarrollo sostenible y la paz, por lo que deberá ser accesible para todos a lo largo de toda la vida, y de que se necesitan medidas para asegurar la coordinación y cooperación entre los diversos sectores y dentro de cada uno de ellos y, en particular, entre la educación general, técnica y profesional secundaria y postsecundaria, así como entre universidades, escuelas universitarias e instituciones técnicas. (Declaración Mundial sobre la educación en el siglo XXI: Vision y Acción - UNESCO, 1998, p. 75

A UNESCO, assim como os documentos do Banco Mundial apontava a importância do Ensino Superior para a sociedade, ressaltando que poderia contribuir através das “universidades, escolas universitárias e instituições técnicas”, mostrando a figura das instituições de estabelecimento isoladas e não determinando como prioridade a UNIVERSIDADE, como instituição com a tarefa de promover os estudo, sempre associado à pesquisa e à extensão.

Dentro do estudo, consideramos a aprovação da Lei nº 9394/96 – LDB, como a mais importante no período da pesquisa e que ao invés de apresentar avanço para a política educacional brasileira, acabou, segundo Severino (2005, p. 39) ajudando a confundir o público com o privado, pois:

O texto da lei é pouco explícito e não formula exigências à rede privada no sentido de se comprometer com o projeto educacional de interesse para toda a população, já que se trata de uma concessão. Embora falando do sistema público oficial, o texto da lei se aplicaria igualmente ao sistema privado, mas quando se trata das exigências mais rigorosas, elas são estabelecidas especificamente para as instituições públicas, o legislador é totalmente condescendente com as instituições privadas, a quem cabe cumprir apenas as diretrizes gerais, mais amplas, e por isso mesmo, genéricas, pouco detalhadas.

Porém, é importante compreender como o capitalismo buscou através de suas transformações produtivas busca a superação de suas constantes crises implementando mudanças nos modos de produção. Há uma adequação de valores

e, conseqüentemente, da própria sociedade à nova ordem mundial. Lombardi enfatiza que (2005, p. 72):

[...] Marx deixava patentes os fundamentos teórico-metodológicos de sua concepção histórica: as relações jurídicas, políticas e sociais não se explicam por si mesmas ou pela evolução geral do espírito; ao contrário, deitam raízes nas condições materiais de existência, pois: “o modo de produção da vida material condiciona o desenvolvimento da vida social, política e intelectual [...], não é a consciência dos homens que determina o seu ser; é o seu ser social que inversamente determina a sua consciência” (Marx, 1983, p.24).

Dessa maneira, a educação enquanto instituição de formação não estaria fora do planejamento capitalista de sociedade e de nação, tanto que o Brasil em todas as etapas de sua história, quando passou por modificações na economia, também condicionou a educação ao patamar defendido pelo sistema capitalista, que “julga” os serviços essenciais à sociedade, como algo não gerador de lucros, que segundo, afirma Severino (2005, p. 33-34) é um dilema:

O dilema que vivemos hoje se expressa exatamente por essa ambigüidade, pela qual a dimensão pública se esvazia, impondo a minimização do Estado na condução das políticas sociais, que ficam dependentes apenas das leis do mercado, tido como dinâmica própria da esfera privada. Daí o ímpeto privatizante que varre a sociedade e a cultura do Brasil nas últimas décadas, sob o sopro incessante e denso dos ventos ideológicos do neoliberalismo. A oferta de educação, assim como dos demais chamados serviços públicos, é um dentre outros empreendimentos econômico-financeiros a ser conduzido nos termos das implacáveis leis do mercado.

Entendemos assim, que houve um esvaziamento do investimento no setor público em favor do ensino privado, tendo em vista os cortes sofridos no investimento das Instituições de Ensino Superior públicas. E o Amazonas não esteve fora desse processo. Sendo assim, analisamos que o mesmo processo de proliferação de instituições de ensino superior privadas, ocorrido no Brasil, no período da pesquisa, também teve reflexos no Estado.

Todavia, destacamos que a busca pelas instituições de ensino superior públicas, no caso, as Universidades Públicas, tanto no Brasil quanto no Amazonas,

tem maior procura. Isso ocorre, provavelmente, pelo nome que a Instituição “Universidade” carrega em si.

Outro ponto que julgamos importante ressaltar, é o fato dessa expansão estar ligada diretamente ao aumento do número de estabelecimentos de ensino superior isolados, tanto no Brasil quanto no Amazonas.

Foi possível verificarmos esse processo através da “leitura” de nossos gráficos que proporcionaram a verificação do crescimento exponencial desses estabelecimentos isolados, que foram incluídos na Organização Acadêmica da Estrutura de Ensino superior, durante o Governo de Fernando Collor que instituiu o decreto nº 359, de 9 de dezembro que 1991, que estabelece:

Art. 1º A criação de universidade, de estabelecimentos isolados de ensino superior, de novos cursos nesses estabelecimentos, ou ainda de novas habilitações em cursos já autorizados, será autorizada pelo Presidente da República, à vista de parecer favorável do Conselho de Educação competente.

Dessa maneira é legitimada a criação de Instituições de ensino superior isoladas que nos leva a algumas observações. Que contribuição essas Instituições de ensino superior isolado podem dar para a sociedade, tendo em vista que não há qualquer referência na Legislação Educacional que estabeleça que essas instituições tenham em sua estrutura acadêmica a pesquisa e extensão como item de funcionamento? Sabemos que são voltadas apenas ao ensino e para o mercado de trabalho, que segundo Freitag (1980 p. 29) ocorre por que:

Os investimentos feitos para aprimorar a força de trabalho, sob a forma declarada da “qualificação da mão de obra”, “aperfeiçoamento dos recursos humanos”, precisam ser vistos no contexto da produção capitalista. A força de trabalho não é qualificar, no interesse do trabalhador, para que melhore sua vida, se independentize e se emancipe das relações de trabalho vigentes, mas sim, para aprimorar e tornar mais eficazes essas relações, ou seja, a dependência do trabalhador em relação ao capitalista.

No que se refere à qualidade, algumas instituições de estabelecimento isoladas oferecem seus cursos com baixa qualificação no corpo docente, tendo em vista que a maioria dos docentes com mestrado e doutorado, encontram-se em Universidades Públicas. A infra-estrutura oferecida a esses estudantes é mínima ao seu funcionamento.

Portanto, entendemos que o crescimento dos Estabelecimentos de Ensino Superior Isolados ocorreu, prioritariamente, no setor privado, por uma política de desmonte das instituições de ensino superior pública, devido a linha de política econômica elaborada e defendida pelo grupo de Fernando Henrique Cardoso. Este em seu governo modificou abruptamente o Estado enfraquecendo-o e colocando o mercado como regulador dos principais serviços essenciais a população, passando a ser o motor da vida social. Nas palavras de Severino (2005, p. 37)

Entende-se que o motor da vida social é mercado e não a administração política; as leis gerais são aquelas da economia do mercado e não as da economia política, e o mercado se regula por forças concorrencias, nascidas dos interesses dos indivíduos e grupos, que se vetorizam no interior da própria sociedade civil, donde a proposta do Estado mínimo e os elogios à fecundidade da livre-iniciativa, à privatização generalizada etc.

E sobre a instituição “Universidade” continuamos afirmando seu caráter estratégico no processo de desenvolvimento na produção de conhecimento para a nação. Entendemos que se não pode ter desenvolvimento sem investimento na pesquisa, contribuindo, assim, para melhoria de vida da sociedade.

REFERÊNCIAS

Almeida, Carlos Augusto. A “Política Nacional de Capacitação dos Servidores”: Possível Instrumento de Gestão Empresarial nas Instituições Federais de Ensino Superior?. São Paulo: PUC, 2001.

Anderson, Perry. Balanço do neoliberalismo. IN: Sader, Emir; Gentili, Pablo (orgs.) Pós-Neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático. 6ª ed.. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

Amaral, Nelson Cardoso. Financiamento da educação superior: Estado x Mercado. São Paulo: Cortez; Piracicaba, SP: Editora UNIMEP, 2003

Aristóteles. Política. Tradução Torrieri. Guimarães São Paulo: Martin Claret, 2004.

BANCO INTERNACIONAL de Reconstrucción y Fomento(BIRD/Banco Mundial).La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, D.C.: BIRD, 1995. El Desarrollo em la Practica.

Bardin, Laurence. Análise de Conteúdo. Tradução: Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Portugal. 3ª edição, 2004.

Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola; Pasquino, Gianfranco. Dicionário de Política. Trad. Carmem C Varrriale et. Al.: coord. Trad. João Ferreira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 12ª edição,2004.

Buonicoire,Augusto. A Formação do Estado Burguês no Brasil. In Concepções e formação do Estado Brasileiro. Costa, Sílvia (Org.). – São Paulo: Anita Garibaldi – UCB, 2ª ed., 2004.

_____, A formação do Estado burguês no Brasil (parte1), 2003. Disponível em: [www.vermelho.org.br]. acesso em 10 de julho de 2006.

Braga, Ronald. As Reformas Universitárias no Brasil: Uma análise Crítica, Histórico-Prospectiva. Canoas: Ed. ULBRA, 2001.

Castro, Rubens da Silva & SILVA, Jorge Gregório da. Novos Comentários à LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9394/96. Manaus: EDUA, 2003.

Chizzotti, Antonio. Pesquisa em ciências humanas e socais. 7. ed. – São Paulo: Cortez, 2005.

Engels, F. A Origem da Família da Propriedade Privada e do Estado. Civilização Brasileira: RJ, 1974.

Fernandes, F. Diretrizes e Bases: conciliação aberta. In Revista Sociedade e Universidade, São Paulo: ANDES, 1991.

Fonseca, Marília. Gestão Democrática da Educação: O Banco Mundial e a Gestão da Educação: IN Oliveira, Dalila Andrade. Petrópolis: Vozes, 2000.

- Freitag, Bárbara. Escola, Estado e sociedade. 4 ed. rev. São Paulo: Moraes, 1980.
- Hayek, Friedrich August Von. O caminho da servidão. Trad.: Leonel Vallandro. 2 ed. São Paulo: Globo, 1977.
- Kruppa, Sonia Maria Portella. O Banco Mundial e as Políticas Públicas de Educação nos anos 90.
- Leher, Roberto. Banco Mundial, A educação brasileira e a Reforma da Universidade. Caderno temático 1. Ano I – ADUA – Seção Sindical Manaus – out/1998.
- Lima, Fernando Machado da Silva. Medidas Provisórias ou Permanentes? 2006. Disponível em:[<http://www.suigeneris.pro.br/direito>]. Acesso em 10 de julho de 2006.
- Lombardi, José Claudinei; Jacomeli Mara Regina, Tânia Mara T. da Silva (orgs). O Público e o Privado na História da Educação Brasileira: Concepções e práticas educativas. Campinas, SP: Autores Associados; HISTEDBR, Unisal, 2005 (Coleção Memória da Educação).
- Locke, John. Segundo tratado sobre o governo. São Paulo:Abril cultural, Coleção Os Pensadores, 1973.
- Lüdke, Menga. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas/Menga Lüdke, Marli E.D.A. André. São Paulo: EPU, 1986. (temas básicos de educação e ensino).
- Marx, Karl. Engels, Friedrich. O Manifesto Comunista. Rio de Janeiro: Paz e Terra: 1998.
- Mendes, R. T. A Universidade, Centro Positivista Brasileiro. Rio de Janeiro: 1882.
- Miranda, Sérgio. A Herança maldita de Fernando Henrique Cardoso.Minas Gerais: GDSM, Fevereiro de 2003.
- Montesquieu. Do Espírito das Leis. Trad.: Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2004.
- Mourão, Arminda Rachel Botelho; Almeida, Carlos Augusto Gomes. Demissão Voluntária: Do sonho de ser empreendedor à realidade do desemprego. Manaus: EDUA, 2005.
- Oliveira, Dalila de Andrade de. Gestão democrática da educação. Petrópolis: Vozes, 1999.
- Oliveira, Francisco de. Neoliberalismo à brasileira. IN: Sader, Emir; Gentili, Pablo (orgs.) Pós-Neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático. 6ª ed.. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995
- Peroni, Vera. Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.
- Rousseau, Jean-Jacques. Do Contrato Social. Trad.: Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2001.

Sader, Emir; Gentili, Pablo (org). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

Serpa, Luiz Felipe Perret. A política neo-liberal do ensino superior. 2001. Disponível em: [www.faced.ufba.br/destaques/serpa.html]. Acesso em 10/10/2006.

Severino, Antônio Joaquim. A nova LDB e a política de formação de professores passa à frente e dois atrás. In: Ferreira, Naura Syria Carrapeto; Aguiar, Márcia Ângela da S. (Orgs.). Gestão da educação: impasse, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. O Público e o Privado como categoria de Análise em educação. IN: Lombardi, José Claudinei; Jacomeli, Mara Regina M.; Silva, Tânia Mara T. da (orgs.) O Público e o Privado na história da educação brasileira: Concepções e práticas educativas. Campinas, SP: Autores Associados; HISTEDBR, Unisal, 2005 (Coleção Memórias da Educação).

Sguissardi, Valdemar. Educação Superior: velhos e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2000.

Silva Júnior, João dos Reis. Novas faces da educação superior no Brasil. 2 ed. rev. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC. São Paulo: Xamã, 2002.

Sodré, Nelson Werneck Sodré. A farsa do Neoliberalismo. 3ª ed. Rio de Janeiro: Graphia, 1996.

Therborn, Goran. A crise e o futuro do capitalismo. IN: Sader, Emir; Gentili, Pablo (orgs.) Pós-Neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático. 6ª ed.. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995

Vieira, Sofia Lerche. Política Educacional em Tempos de Transição (1985 – 1995) Brasília: Plano Editora, 2000.