

*Questões da Nossa Época*  
**Volume 11**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Santos, Boaventura de Sousa

A universidade no século XXI : para uma reforma democrática e emancipatória da universidade / Boaventura de Sousa Santos. — 3. ed. — São Paulo : Cortez, 2011. — (Coleção questões da nossa época ; v. 11)

Bibliografia.

ISBN 978-85-249-1606-9

1. Reforma universitária - Brasil 2. Universidades e escolas superiores - Brasil I. Título. II. Série.

10-04534

CDD-378.81

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Brasil : Reforma universitária : Educação superior 378.81
2. Brasil : Universidades : Educação superior 378.81

Boaventura de Sousa Santos

**A UNIVERSIDADE  
NO SÉCULO XXI**

Para uma reforma democrática e  
emancipatória da Universidade

3ª edição

1ª reimpressão

 **CORTEZ  
EDITORA**



A UNIVERSIDADE NO SÉCULO XXI: Para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade

Boaventura de Sousa Santos

Capa: aeroestúdio

Revisão: Maria de Lourdes de Almeida

Composição: Linea Editora Ltda.

Coordenação editorial: Danilo A. Q. Morales

Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida ou duplicada sem autorização expressa do autor e do editor.

© 2004 by Autor

Direitos para esta edição

CORTEZ EDITORA

Rua Monte Alegre, 1074 – Perdizes

05014-001 – São Paulo – SP

Tel.: (11) 3864-0111 Fax: (11) 3864-4290

E-mail: [cortez@cortezeditora.com.br](mailto:cortez@cortezeditora.com.br)

[www.cortezeditora.com.br](http://www.cortezeditora.com.br)

Impresso no Brasil – novembro de 2011

## Sumário

Prefácio .....	7
Introdução .....	9
<b>PARTE I</b>	
Os últimos dez anos .....	15
A descapitalização da universidade pública.....	22
A transnacionalização do mercado universitário.....	28
A oferta transfronteiriça .....	34
O consumo no estrangeiro .....	35
A presença comercial .....	35
A presença de pessoas .....	35
Do conhecimento universitário ao conhecimento pluriversitário .....	40
O fim do projeto de país? .....	45
Da fala ao ecrã.....	49

**PARTE II**

Que fazer? .....	55
Enfrentar o novo com o novo .....	62
Lutar pela definição da crise .....	62
Lutar pela definição de universidade .....	64
Reconquistar a legitimidade .....	66
Acesso .....	67
Extensão .....	73
Pesquisa-ação .....	74
Ecologia de saberes .....	75
Universidade e escola pública .....	80
Universidade e indústria .....	84
O reforço da responsabilidade social da universidade .....	88
Criar uma nova institucionalidade .....	90
Rede .....	91
Democracia interna e externa .....	98
Avaliação participativa .....	102
Regular o setor universitário privado .....	104
A universidade privada .....	104
O Estado e a transnacionalização do mercado da educação superior .....	109
Conclusão .....	111
Bibliografia .....	115

**Prefácio**

A primeira versão deste texto foi apresentada em Brasília, no dia 5 de Abril de 2004, no âmbito do Calendário Oficial de Debates sobre a Reforma Universitária do Ministério da Educação do Brasil, sendo Ministro o Dr. Tarso Genro. Este é um texto de intervenção num debate e como tal deve ser lido e discutido.

Na preparação deste texto contei com o apoio decisivo de um conjunto vasto de colegas e amigos que comigo partilham a luta pela defesa e dignificação da universidade pública: António Sousa Ribeiro, Denise Leite, Elísio Estanque, Emir Sader, Francisco de Oliveira, João Arriscado Nunes, José Geraldo Sousa Júnior, Juan Carlos Monedero, Leonardo Avritzer, Marcos Barbosa de Oliveira, Maria Irene Ramalho, Naomar Almeida Filho, Nuno Serra, Pablo Gentili, Paula Meneses, Julio Emilio Diniz Pereira, Tiago Santos Pereira, Paulino Motter, Zander Navarro e ainda os meus estudantes do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra: Allene Lage, Denise Carvalho, Mariza Rios,

Vilma Francisco. Com exceção dos erros, que são todos meus, este texto pertence-lhes em boa parte. À Ana Cristina Santos o meu agradecimento por, como sempre, ter cuidado da preparação final do texto.

## Introdução

Há precisamente dez anos publiquei um texto sobre a universidade, as suas crises e os desafios que lhe eram feitos no final do século XX. O texto intitulava-se "Da ideia da universidade à universidade de ideias" e foi publicado no meu livro *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade* (Porto, Afrontamento, 1994; São Paulo, Cortez Editora, 1995). Nesse texto identificava as três crises com que se defrontava a universidade. A crise de hegemonia resultava das contradições entre as funções tradicionais da universidade e as que ao longo do século XX lhe tinham vindo a ser atribuídas. De um lado, a produção de alta cultura, pensamento crítico e conhecimentos exemplares, científicos e humanísticos, necessários à formação das elites de que a universidade se tinha vindo a ocupar desde a Idade Média europeia. Do outro, a produção de padrões culturais médios e de conhecimentos instrumentais, úteis na formação de mão de obra qualificada exigida pelo desenvolvimento capitalista. A incapacidade da universidade para desempenhar cabalmente funções contraditórias levava o Estado e os

agentes econômicos a procurar fora da universidade meios alternativos de atingir esses objetivos. Ao deixar de ser a única instituição no domínio do ensino superior e na produção de pesquisa, a universidade entrara numa crise de hegemonia. A segunda crise era a crise de legitimidade provocada pelo fato de a universidade ter deixado de ser uma instituição consensual em face da contradição entre a hierarquização dos saberes especializados através das restrições do acesso e da credenciação das competências, por um lado, e as exigências sociais e políticas da democratização da universidade e da reivindicação da igualdade de oportunidades para os filhos das classes populares, por outro. Finalmente, a crise institucional resultava da contradição entre a reivindicação da autonomia na definição dos valores e objetivos da universidade e a pressão crescente para submeter esta última a critérios de eficácia e de produtividade de natureza empresarial ou de responsabilidade social.

Nesse trabalho analisava com algum detalhe cada uma das crises e o modo como estava a ser gerida pela universidade, sobretudo nos países centrais. A minha análise centrava-se nas universidades públicas. Mostrava que a universidade, longe de poder resolver as suas crises, tinha vindo a geri-las de molde a evitar que elas se aprofundassem descontroladamente, recorrendo para isso à sua longa memória institucional e às ambiguidades do seu perfil administrativo. Tratava-se de uma atuação ao sabor das pressões (reativa), com incorporação acrítica de lógicas sociais e institucionais exteriores (dependente) e sem perspectivas de médio ou longo prazo (imediatista).

O que aconteceu nestes últimos dez anos? Como caracterizar a situação em que nos encontramos? Quais as respostas possíveis aos problemas que a universidade enfrenta nos nossos dias? Procurarei responder a estas três perguntas no que se segue. Na primeira parte, procederei à análise das transformações recentes no sistema de ensino superior e o impacto destas na universidade pública. Na segunda parte, identificarei e justificarei os princípios básicos de uma reforma democrática e emancipatória da universidade pública, ou seja, de uma reforma que permita à universidade pública responder criativa e eficazmente aos desafios com que se defronta no limiar do século XXI.

**PARTE I**

## Os últimos dez anos

Cumpriu-se, mais do que eu esperava, a previsão que fiz há dez anos. Apesar de as três crises estarem intimamente ligadas e só poderem ser enfrentadas conjuntamente e através de vastos programas de ação gerados dentro e fora da universidade, previa (e temia) que a crise institucional viesse a monopolizar as atenções e os propósitos reformistas. Assim sucedeu. Previa também que a concentração na crise institucional pudesse levar à falsa resolução das duas outras crises, uma resolução pela negativa: a crise de hegemonia, pela crescente descaracterização intelectual da universidade; a crise da legitimidade, pela crescente segmentação do sistema universitário e pela crescente desvalorização dos diplomas universitários, em geral. Assim sucedeu também.

Há, pois, que investigar o porquê de tudo isto.

A concentração na crise institucional foi fatal para a universidade e deveu-se a uma pluralidade de fatores, alguns já evidentes no início da década de 1990, outros que ganharam um peso enorme no decorrer da década. ~~A crise institucional era e é, desde há pelo menos dois séculos, o elo mais fraco da universidade pública porque a autonomia científica e pedagógica da universidade~~

assenta na dependência financeira do Estado. Enquanto a universidade e os seus serviços foram um inequívoco bem público que competia ao Estado assegurar, esta dependência não foi problemática, à semelhança do que se passa, por exemplo, com o sistema judicial, em que a independência dos tribunais não é beliscada pelo fato de serem financiados pelo Estado. No momento, porém, em que o Estado, ao contrário do que se passou com a justiça, decidiu reduzir o seu compromisso político com as universidades e com a educação em geral, convertendo esta num bem que, sendo público, não tem de ser exclusivamente assegurado pelo Estado, a universidade pública entrou automaticamente em crise institucional. Se esta existia antes, aprofundou-se. Pode dizer-se que nos últimos trinta anos a crise institucional da universidade na grande maioria dos países foi provocada ou induzida pela perda de prioridade do bem público universitário nas políticas públicas e pela consequente secagem financeira e descapitalização das universidades públicas. As causas e a sua sequência variaram de país para país.<sup>1</sup>

Em países que ao longo das últimas três décadas viveram em ditadura, a indução da crise institucional teve duas razões: a de reduzir a autonomia da universidade

1. No caso do Brasil, o processo expansionista de industrialização, quase totalmente assente no endividamento externo, entre 1968 e 1979, conduziu, sobretudo depois de 1975, a uma profunda crise financeira cujos efeitos se tornaram particularmente graves a partir de 1981-1983 e que se prolonga até hoje. A crise financeira do Estado repercutiu-se de forma brutal na universidade pública, tanto mais que simultaneamente aumentou a demanda social pela expansão da educação básica.

até ao patamar necessário à eliminação da produção e divulgação livre de conhecimento crítico,<sup>2</sup> e a de pôr a universidade ao serviço de projetos modernizadores, autoritários, abrindo ao setor privado a produção do bem público da universidade e obrigando a universidade pública a competir em condições de concorrência desleal no emergente mercado de serviços universitários. Nos países democráticos, a indução da crise esteve relacionada com esta última razão, sobretudo a partir da década de 1980, quando o neoliberalismo se impôs como modelo global do capitalismo. Nos países que neste período passaram da ditadura à democracia, a eliminação da primeira razão (controle político de autonomia) foi frequentemente invocada para justificar a bondade da segunda (criação de um mercado de serviços universitários). Nestes países, a afirmação da autonomia das universidades foi de par com a privatização do ensino superior e o aprofundamento da crise financeira das universidades públicas. Tratou-se de uma autonomia precária e até falsa: porque obrigou as universidades a procurar novas dependências bem mais onerosas que a dependência do Estado e porque a concessão de autonomia ficou sujeita a controles remotos estritamente calibrados pelos Ministérios das Finanças e da Educação. Assim, da passagem da ditadura para a democracia correram, por debaixo das manifestas rupturas, insuspeitadas continuidades.

2. No caso do Brasil é debatível até que ponto a ditadura militar afetou a autonomia universitária, sobretudo em comparação com o que aconteceu no Chile ou na Argentina e se a afetou uniformemente ao longo de todo o período em que durou.

A indução da crise institucional por via da crise financeira, acentuada nos últimos vinte anos, é um fenómeno estrutural decorrente da perda de prioridade da universidade pública entre os bens públicos produzidos pelo Estado.<sup>3</sup> O fato de a crise institucional ter tido como motivo próximo a crise financeira não significa que as suas causas se reduzam a esta. Pelo contrário, há que perguntar pelas causas da própria crise financeira. A análise destas revelará que a prevalência da crise institucional foi o resultado de nela se terem condensado o agravamento das duas outras crises, a de hegemonia e a de legitimidade. E neste domínio houve, nos últimos dez anos, desenvolvimentos novos em relação ao quadro que descrevi no início da década de 1990. Passo a indicá-los.

A perda de prioridade na universidade pública nas políticas públicas do Estado foi, antes de mais, o resultado da perda geral de prioridade das políticas sociais (educação, saúde, previdência) induzida pelo modelo de desenvolvimento económico conhecido por neoliberalismo ou globalização neoliberal que, a partir da década de 1980, se impôs internacionalmente. Na universidade pública ele significou que as debilidades institucionais identificadas — e não eram poucas —, em vez de servirem

3. Não quero com isto ser entendido como estando a subscrever uma teoria conspiratória do Estado contra a universidade pública. Verificada a perda de prioridade — o que basta para o argumento que estou a desenvolver — há que averiguar os fatores que levaram a universidade a perder a corrida na luta pelos fundos do Estado num contexto de maior competição, provocado pela redução global nos fundos e pelo aumento das demandas sociais.

de justificação a um vasto programa político-pedagógico de reforma da universidade pública, foram declaradas insuperáveis e utilizadas para justificar a abertura generalizada do bem público universitário à exploração comercial. Apesar das declarações políticas em contrário e de alguns gestos reformistas, subjacente a este primeiro embate da universidade com o neoliberalismo está a ideia de que a universidade pública é irreformável (tal como o Estado) e que a verdadeira alternativa está na criação do mercado universitário.<sup>4</sup> O modo selvagem e desregulado como este mercado emergiu e se desenvolveu são a prova de que havia a favor dele uma opção de fundo. E a mesma opção explicou a descapitalização e desestruturação da universidade pública a favor do emergente mercado universitário com transferências de recursos humanos que, por vezes, configuram um quadro de acumulação primitiva por parte do setor privado universitário à custa do setor público.<sup>5</sup>

4. Como mostrarei adiante, a ideia da irreformabilidade da universidade tem uma ponta de verdade que aliás vem de longe. No caso português (que nessa altura também era brasileiro), a reforma da Universidade de Coimbra levada a cabo pelo Marquês de Pombal em 1772 foi feita "a partir de fora" pelo entendimento que o Marquês tinha de que a universidade, entregue ao corporativismo dos lentes (como hoje diríamos), nunca se reformaria por si só. As universidades criam inércias como quaisquer outras instituições e, para além disso, são dotadas de um valor social — ligado à produção de conhecimento — que facilmente sobrepuja o valor real (em termos de produção e de produtividade) do conhecimento efetivamente produzido por alguns dos universitários.

5. No caso do Brasil, este processo acelerou-se com o sistema privilegiado de aposentadorias do setor público que facultava aos professores universitários aposentar-se precocemente (milhares deles antes de completar 50 anos) e, na sequência, "migrar" para uma universidade privada.

Nalguns países, havia uma tradição de universidades privadas sem fins lucrativos, as quais, aliás, com o tempo, tinham assumido funções muito semelhantes às públicas e gozavam e gozam de estatuto jurídico híbrido, entre o privado e o público. Também elas foram objeto da mesma concorrência por se considerar que a sua natureza não lucrativa não permitia a sua expansão. A opção foi, pois, pela mercadorização da universidade. Identifico neste processo duas fases. Na primeira, que vai do início da década de 1980 até meados da década de 1990, expande-se e consolida-se o mercado nacional universitário. Na segunda, ao lado do mercado nacional, emerge com grande pujança o mercado transnacional da educação superior e universitária, o qual, a partir do final da década, é transformado em solução global dos problemas da educação por parte do Banco Mundial e da Organização Mundial do Comércio. Ou seja, está em curso a globalização neoliberal da universidade. Trata-se de um fenômeno novo. É certo que a transnacionalização das trocas universitárias é um processo antigo, aliás, quase matricial, porque visível desde início nas universidades europeias medievais. Depois da segunda guerra mundial, traduziu-se na formação, ao nível da pós-graduação, de estudantes dos países periféricos e semiperiféricos nas universidades dos países centrais e, em tempos mais recentes, assumiu ainda outras formas (por exemplo, parcerias entre universidades de diferentes países), algumas delas de orientação comercial. Nos últimos anos, porém, avançou-se para um novo patamar. A nova transnacionalização é muito mais vasta que a

anterior e a sua lógica, ao contrário desta, é exclusivamente mercantil.

Os dois processos marcantes da década — o desinvestimento do Estado na universidade pública e a globalização mercantil da universidade — são as duas faces da mesma moeda. São os dois pilares de um vasto projeto global de política universitária destinado a mudar profundamente o modo como o bem público da universidade tem sido produzido, transformando-o num vasto campo de valorização do capitalismo educacional. Este projeto, que se pretende de médio e longo prazo, comporta diferentes níveis e formas de mercadorização da universidade. Das formas tratarei adiante. Quanto aos níveis, é possível distinguir dois. O primeiro nível de mercadorização consiste em induzir a universidade pública a ultrapassar a crise financeira mediante a geração de receitas próprias, nomeadamente através de parcerias com o capital, sobretudo industrial. Neste nível, a universidade pública mantém a sua autonomia e a sua especificidade institucional, privatizando parte dos serviços que presta. O segundo nível consiste em eliminar tendencialmente a distinção entre universidade pública e universidade privada, transformando a universidade, no seu conjunto, numa empresa, uma entidade que não produz apenas para o mercado mas que se produz a si mesma como mercado, como mercado de gestão universitária, de planos de estudo, de certificação, de formação de docentes, de avaliação de docentes e estudantes. Saber se e quando este segundo nível for atingido ainda fará sentido falar de universidade como bem público é uma questão retórica.

Vejamos cada um dos pilares do vasto projeto político-educacional em curso.

### A descapitalização da universidade pública

A crise da universidade pública por via da descapitalização é um fenômeno global, ainda que sejam significativamente diferentes as suas consequências no centro, na periferia e na semiperiferia do sistema mundial. Nos países centrais, a situação é diferenciada. Na Europa onde, com exceção da Inglaterra, o sistema universitário é quase totalmente público, a universidade pública tem tido, em geral, poder para reduzir o âmbito da descapitalização ao mesmo tempo que tem desenvolvido a capacidade para gerar receitas próprias através do mercado. O êxito desta estratégia depende em boa medida do poder da universidade pública e seus aliados políticos para impedir a emergência significativa do mercado das universidades privadas. Em Espanha, por exemplo, essa estratégia teve êxito até agora, enquanto em Portugal fracassou totalmente. Deve, no entanto, ter-se em conta que, ao longo da década, emergiu, em quase todos os países europeus, um setor privado não universitário dirigido para o mercado de trabalho. Este fato levou as universidades a responder com a modificação estrutural dos seus programas e com o aumento da variedade destes. Nos EUA, onde as universidades privadas ocupam o topo da hierarquia, as universidades públicas foram induzidas a buscar fontes alternativas de financiamento junto de

fundações, no mercado e através do aumento dos preços das matrículas. Hoje, em algumas universidades públicas norte-americanas o financiamento estatal não é mais que 50% do orçamento total.<sup>6</sup>

Na periferia, onde a busca de receitas alternativas no mercado ou fora dele é virtualmente impossível, a crise atinge proporções catastróficas. Obviamente que os males vinham de trás, mas agravaram-se muito na última década com a crise financeira do Estado e os programas de ajuste estrutural. Um relatório da UNESCO de 1997 sobre a maioria das universidades em África traçava um quadro dramático de carências de todo o tipo: colapso das infraestruturas, ausência quase total de equipamentos, pessoal docente miseravelmente remunerado e, por isso, desmotivado e propenso à corrupção, pouco ou nulo investimento em pesquisa. O Banco Mundial diagnosticou de modo semelhante a situação e, caracteristicamente, declarou-a irremediável. Incapaz de incluir nos seus cálculos a importância da universidade na construção dos projetos de país e na criação de pensamento crítico e de longo prazo, o Banco entendeu que as universidades africanas não geravam suficiente "retorno". Consequentemente, impôs aos países africanos que deixassem de investir na universi-

6. Este fenômeno assume diversas formas noutros países. Por exemplo, no Brasil e em Portugal estão a proliferar fundações, com estatuto privado, criadas pelas universidades públicas para gerar receitas através da venda de serviços, alguns dos quais (cursos de especialização) competem com os que devem prestar gratuitamente. Tais receitas são, por vezes, utilizadas em complementos salariais.

dade, concentrando os seus poucos recursos no ensino primário e secundário e permitissem que o mercado global de educação superior lhes resolvesse o problema da universidade. Esta decisão teve um efeito devastador nas universidades dos países africanos.<sup>7</sup>

O caso do Brasil é representativo da tentativa de aplicar a mesma lógica na semiperiferia e, por ser bem conhecido, dispenso-me de o descrever.<sup>8</sup> Basta referir o relatório do Banco Mundial de 2002 onde se assume que não vão (isto é, que não devem) aumentar os recursos públicos na universidade e que, por isso, a solução está na ampliação do mercado universitário, combinada com a redução dos custos por estudante (que, entre outras coisas, serve para manter a pressão sobre os salários de docentes) e com a eliminação da gratuidade do ensino público, tal como está agora a ocorrer em Portugal.<sup>9</sup>

7. A política do Banco Mundial para o ensino superior em África teve várias vertentes. Uma delas foi a criação de institutos politécnicos antigerencialistas, orientados para a formação profissional; a outra consistiu em conceber o trabalho universitário como exclusivamente trabalho docente, sem espaço para a investigação. O pressuposto é que o Sul não tem condições para produção científica própria nem as terá no médio prazo. Daqui a concluir-se que o Sul não tem direito a ter produção científica própria vai um passo. Sobre a universidade em África com especial incidência em Angola ver Kajibanga, 2000.

8. Na defesa da universidade pública no Brasil tem-se destacado Marilena Chaui. Cf. por último Chaui, 2003.

9. À revelia disto, é mister reconhecer que, no caso do Brasil, se é verdade que o governo central não fez qualquer esforço para expandir o gasto com o ensino superior na década de 1990, não é menos verdade que muitos governos estaduais criaram universidades públicas nesse período (Ceará, Bahia e, mais recentemente, Rio Grande do Sul).

Trata-se de um processo global e é a essa escala que deve ser analisado. O desenvolvimento do ensino universitário nos países centrais, nos trinta ou quarenta anos depois da segunda guerra mundial, assentou, por um lado, nos êxitos da luta social pelo direito à educação, traduzida na exigência da democratização do acesso à universidade, e, por outro lado, nos imperativos da economia que exigia uma maior qualificação da mão de obra nos setores chave da indústria. A situação alterou-se significativamente a partir de meados da década de 1970 com a crise económica que então estalou. A partir de então gerou-se uma contradição entre a redução dos investimentos públicos na educação superior e a intensificação da concorrência entre empresas, assente na busca da inovação tecnológica e, portanto, no conhecimento técnico-científico que a tornava possível e na formação de uma mão de obra altamente qualificada.

No que respeita às exigências de mão de obra qualificada, a década de 1990 veio revelar uma outra contradição: por um lado, o crescimento da mão de obra qualificada ligada à economia baseada em conhecimento, por outro, não o decréscimo, mas antes o crescimento explosivo de emprego com baixíssimo nível de qualificação. A globalização neoliberal da economia veio aprofundar a segmentação ou dualidade dos mercados de trabalho entre países e no interior de cada país. Veio, por outro lado, permitir que, tanto a pool de mão de obra qualificada, como a pool de mão de obra não qualificada, pudesse ser recrutada globalmente — a primeira, predominantemente através da fuga de cérebros (*brain drain*) e da subcontra-

tação (*outsourcing*) de serviços tecnicamente avançados, a segunda, predominantemente através da deslocalização das empresas e também através da imigração, muitas vezes clandestina. A disponibilidade global de mão de obra qualificada fez com que o investimento na universidade pública dos países centrais baixasse de prioridade e se tornasse mais seletivo em função das necessidades do mercado. Acontece que, neste domínio, emergiu uma outra contradição entre a rigidez da formação universitária e a volatilidade das qualificações exigidas pelo mercado. Essa contradição foi contornada, por um lado, pela criação de sistemas não universitários de formação por módulos e, por outro lado, pela pressão para encurtar os períodos de formação universitária e tornar a formação mais flexível e transversal e, finalmente, pela educação permanente. Apesar das soluções *ad hoc*, estas contradições continuaram a agudizar-se enormemente na década de 1990 com um impacto desconcertante na educação superior: a universidade, de criadora de condições para a concorrência e para o sucesso no mercado, transforma-se, ela própria, gradualmente, num objeto de concorrência, ou seja, num mercado.

Para além de certo limite, esta pressão produtivista desvirtua a universidade, até porque certos objetivos que lhe poderiam estar mais próximos têm sido esvaziados de qualquer preocupação humanista ou cultural. É o caso da educação permanente, que tem sido reduzida à educação para o mercado permanente. Do mesmo modo, a maior autonomia que foi concedida às universidades não teve por objetivo preservar a liberdade acadêmica,

mas criar condições para as universidades se adaptarem às exigências da economia.<sup>10</sup>

No mesmo processo, com a transformação da universidade num serviço a que se tem acesso, não por via da cidadania, mas por via do consumo e, portanto, mediante pagamento, o direito à educação sofreu uma erosão radical. A eliminação da gratuidade do ensino universitário e a substituição de bolsas de estudo por empréstimos foram os instrumentos da transformação dos estudantes de cidadãos em consumidores.<sup>11</sup> Tudo isto em nome da ideologia da educação centrada no indivíduo e da autonomia individual. Na Austrália, desde 1989 os estudantes universitários financiam um quarto das despesas anuais com a sua formação e, em 1998, a Inglaterra substituiu o sistema de bolsas de estudo pelo de empréstimos. O objetivo é pôr fim à democratização do acesso à universidade e ao efeito de massificação que ela provocara mesmo dentro dos fortes limites em que ocorreu. Por sua vez, nalguns países centrais as alterações demográficas dos últimos trinta anos contribuem também para abrandamento da pressão democrática pelo acesso à universidade.<sup>12</sup> Na Europa

10. Como nada acontece segundo determinações férreas, as universidades públicas podiam ter visto neste processo uma oportunidade para se libertarem do engessamento administrativo em que se encontravam (e encontram) mas não o fizeram por estarem minadas pelo corporativismo imobilista que se aproveita da hostilidade do Estado para não fazer o que sem ela igualmente não faria.

11. Uma questão distinta é a de saber qual é a qualidade da cidadania quando só os filhos das classes altas têm o privilégio de aceder ao ensino gratuito, como tem sido o caso do Brasil.

12. O caso do Brasil é emblemático da pressão oposta.

domina hoje a ideia de que entramos já num período de pós-massificação, uma ideia com que também se pretende legitimar a mercantilização. Nalguns países europeus menos desenvolvidos a pressão pelo acesso continua mas é, de algum modo, suprimida pelos bloqueios a montante da universidade, sobretudo no ensino secundário. É o caso de Portugal onde a taxa de abandono do ensino médio é uma das mais altas da Europa.

### **A transnacionalização do mercado universitário**

O outro pilar do projeto neoliberal para a universidade é a transnacionalização do mercado de serviços universitários. Como disse, este projeto está articulado com a redução do financiamento público, mas não se limita a ele. Outros fatores igualmente decisivos são: a desregulação das trocas comerciais em geral; a defesa, quando não a imposição, da solução mercantil por parte das agências financeiras multilaterais; e a revolução nas tecnologias de informação e de comunicação, sobretudo o enorme incremento da Internet, ainda que uma esmagadora percentagem dos fluxos eletrónicos se concentre no Norte.

Porque se trata de um desenvolvimento global, ele atinge a universidade como bem público tanto no Norte como no Sul, mas com consequências muito diversas.<sup>13</sup>

13. Por Norte entendo neste texto os países centrais ou desenvolvidos, quer se encontrem no Norte geográfico, quer no Sul geográfico, como sucede

Aliás, através dele, as desigualdades entre universidades do Norte e universidades do Sul agravam-se enormemente.

As despesas mundiais com a educação ascendem a 2000 bilhões de dólares, mais do dobro do mercado mundial do automóvel. É, pois, à partida, uma área aliciante e de grande potencial para um capital ávido de novas áreas de valorização. Desde o início da década de 1990, os analistas financeiros têm chamado a atenção para o potencial de a educação se transformar num dos mais vibrantes mercados no século XXI. Os analistas da empresa de serviços financeiros Merrill Lynch consideram que o setor da educação tem hoje características semelhantes às que a saúde tinha nos anos 1970: um mercado gigantesco, muito fragmentado, pouco produtivo, de baixo nível tecnológico mas com grande procura de tecnologia, com um grande déficit de gestão profissional e uma taxa de capitalização muito baixa. O crescimento do capital educacional tem sido exponencial e as taxas de rentabilidade são das mais altas: 1 000 libras esterlinas investidas em 1996 valeram 3 405 em 2000, ou seja, uma valorização de 240%, enormemente superior à taxa de valorização do índice geral da bolsa de Londres, o FTSE: 65% (Hirtt, 2003: 20). Em 2002, o Fórum EUA-OCDE concluiu que o mercado global da educação se estava a transformar numa parte significativa do comércio mundial de serviços.

As ideias que presidem à expansão futura do mercado educacional são as seguintes:

com a Austrália e a Nova Zelândia. Por contraposição, o Sul é o conjunto dos países periféricos e semiperiféricos.

1. Vivemos numa sociedade de informação.<sup>14</sup> A gestão, a qualidade e a velocidade da informação são essenciais à competitividade econômica. Dependentes da mão de obra muito qualificada, as tecnologias de informação e de comunicação têm a característica de não só contribuir para o aumento da produtividade, mas também de serem incubadoras de novos serviços onde a educação assume lugar de destaque.

2. A economia baseada no conhecimento exige cada vez mais capital humano como condição de criatividade no uso da informação, de aumento de eficiência na economia de serviços e ainda como condição de empregabilidade, uma vez que quanto mais elevado for o capital humano, maior é a sua capacidade para transferir capacidades cognitivas e aptidões nos constantes processos de reciclagem a que a nova economia obriga.

3. Para sobreviver, as universidades têm de estar ao serviço destas duas ideias mestras — sociedade de informação e economia baseada no conhecimento — e para isso têm de ser elas próprias transformadas por dentro, por via das tecnologias da informação e da comunicação e dos novos tipos de gestão e de relação entre trabalhadores de conhecimento e entre estes e os utilizadores ou consumidores.

4. Nada disto é possível na constância do paradigma institucional e político-pedagógico que domina as universidades públicas. Este paradigma não permite: que

14. Como é fácil de ver, todas estas ideias traduzem o mundo à luz da realidade dos países centrais. Por exemplo, a fratura digital entre o Norte e o Sul mostra que o modo como vive a grande maioria da população mundial não tem nada a ver com a sociedade de informação.

as relações entre os públicos relevantes sejam relações mercantis; que a eficiência, a qualidade e a responsabilização educacional sejam definidas em termos de mercado; que se generalize, nas relações professor-aluno, a mediação tecnológica (assente na produção e consumo de objetos materiais e imateriais); que a universidade se abra (e torne vulnerável) às pressões dos clientes; que a concorrência entre “os operadores do ensino” seja o estímulo para a flexibilidade e adaptabilidade às expectativas dos empregadores; que exista a seletividade na busca dos nichos de consumo (leia-se recrutamento de estudantes) com mais alto retorno para o capital investido.

5. Em face disto, o atual paradigma institucional da universidade tem de ser substituído por um paradigma empresarial a que devem estar sujeitas tanto as universidades públicas, como as privadas, e o mercado educacional em que estas intervêm deve ser desenhado globalmente para poder maximizar a sua rentabilidade. O favorecimento dado às universidades privadas decorre de elas se adaptarem muito mais facilmente às novas condições e imperativos.

São estas as ideias que presidem à reforma da educação proposta pelo Banco Mundial e mais recentemente à ideia da reconversão deste em banco de conhecimento.<sup>15</sup> São elas também as que estruturam o Acordo Geral so-

15. Muitas destas ideias não são originárias dos *think tanks* do Banco Mundial. A importância que o Banco assume, neste domínio, nos países periféricos e semiperiféricos reside no modo como sintetiza estas ideias e as transforma em condicionalidades de ajuda ao “desenvolvimento”. Ver também Mehta, 2001.

bre o Comércio de Serviços (GATS) na área da educação atualmente em negociação na Organização Mundial de Comércio, de que farei menção adiante. A posição do Banco Mundial na área da educação é talvez das mais ideológicas que este tem assumido na última década (e não têm sido poucas) porque, tratando-se de uma área onde ainda dominam interações não mercantis, a investida não pode basear-se em mera linguagem técnica, como a que impõe o ajuste estrutural. A inculcação ideológica serve-se de análises sistematicamente enviesadas contra a educação pública para demonstrar que a educação é potencialmente uma mercadoria como qualquer outra e que a sua conversão em mercadoria educacional decorre da dupla constatação da superioridade do capitalismo, enquanto organizador de relações sociais, e da superioridade dos princípios da economia neoliberal para potenciar as potencialidades do capitalismo através da privatização, desregulação, mercadorização e globalização.

O zelo reformista do Banco dispara em todas as direcções onde identifica as deficiências da universidade pública e, nelas, a posição de poder dos docentes é um dos principais alvos. A liberdade académica é vista como um obstáculo à empresarialização da universidade e à responsabilização da universidade ante as empresas que pretendem os seus serviços. O poder na universidade deve deslocar-se dos docentes para os administradores treinados para promover parcerias com agentes privados. Aliás, o Banco Mundial prevê que o poder dos docentes e a centralidade da sala de aula declinará inexoravelmente à medida que se for generalizando o uso de tecnologias

pedagógicas *on line*. Em consonância com isto, os países periféricos e semiperiféricos podem contar com a ajuda financeira do Banco dirigida prioritariamente para a promoção da educação superior privada, desde que reduzam o seu financiamento ao setor público e criem quadros legais que facilitem a expansão da educação superior privada enquanto complemento essencial da educação superior pública.<sup>16</sup>

A transformação da educação superior numa mercadoria educacional é um objetivo de longo prazo e esse horizonte é essencial para compreender a intensificação da transnacionalização desse mercado atualmente em curso. Desde 2000, a transnacionalização neoliberal da universidade ocorre sob a égide da Organização Mundial do Comércio no âmbito do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS).<sup>17</sup> A educação é um dos doze serviços abrangidos por este acordo e o objetivo deste é promover a liberalização do comércio de serviços através da eliminação, progressiva e sistemática, das barreiras comerciais. O GATS transformou-se em pouco tempo num dos temas mais polémicos da educação superior,

16. No Brasil, no governo de Fernando Henrique Cardoso, o Ministério da Educação, através do Programa de Recuperação e Ampliação dos Meios Físicos das Instituições de Ensino Superior e em parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (BNDES), viabilizou uma linha de financiamento de cerca de R\$ 750 milhões para instituições de ensino superior, com recursos provenientes de empréstimo do Banco Mundial. Estes recursos foram em grande parte canalizados para as universidades privadas. Desde 1999, o BNDES emprestou R\$ 310 milhões às universidades privadas e apenas R\$ 33 milhões às universidades públicas (universianet.com e comunicação pessoal de Paulino Motter).

17. Sobre o GATS ver, por exemplo Knight, 2003.

envolvendo políticos, universitários e empresários. Os seus defensores veem nele a oportunidade para se ampliar e diversificar a oferta de educação e os modos de transmitir de tal modo que se torna possível combinar ganho econômico com maior acesso à universidade. Esta oportunidade baseia-se nas seguintes condições: forte crescimento do mercado educacional nos últimos anos, um crescimento apenas travado pelas barreiras nacionais; difusão de meios eletrônicos de ensino e aprendizagem; necessidades de mão de obra qualificada que não estão a ser satisfeitas; aumento da mobilidade de estudantes, docentes e programas; incapacidade financeira de os governos satisfazerem a crescente procura de educação superior. É este potencial de mercado que o GATS visa realizar mediante a eliminação das barreiras ao comércio nesta área.

O GATS distingue quatro grandes modos de oferta transnacional de serviços universitários mercantis: oferta transfronteiriça; consumo no estrangeiro; presença comercial; presença de pessoas.

A **oferta transfronteiriça** consiste na provisão transnacional do serviço sem que haja movimento físico do consumidor. Nela se incluem educação à distância, aprendizagem *on line*, universidades virtuais. É por enquanto um mercado pequeno mas com forte potencial de crescimento. Um quarto dos estudantes que seguem, a partir do estrangeiro, cursos em universidades australianas fá-lo pela Internet. Três grandes universidades norte-americanas (Columbia, Stanford e Chicago) e uma inglesa (London School of Economics) formaram um

consórcio para criar a Cardean University que oferece cursos no mundo inteiro pela Internet.

O **consumo no estrangeiro** consiste na provisão do serviço através do movimento transnacional do consumidor. É esta atualmente a grande fatia da transnacionalização mercantil da universidade. Um estudo recente da OCDE calcula que este comércio valia, em 1999, 30 bilhões de dólares. No início de 2000, 514 mil estrangeiros estudavam nos EUA, mais de 54% oriundos da Ásia. Só a Índia contribuía com 42 mil estudantes. Esta área, como qualquer das outras, é reveladora das assimetrias Norte-Sul. No ano letivo de 1998-99, apenas 707 estudantes norte-americanos estudavam na Índia.

A terceira área é a **presença comercial** e consiste em o produtor privado de educação superior estabelecer sucursais no estrangeiro a fim de aí vender os seus serviços. Estão neste caso os polos locais ou campi-satélite de grandes universidades globais e o sistema de franquia (*franchise*) contratado com instituições locais. É uma área de grande potencial e é aquela que mais diretamente choca com as políticas nacionais de educação, uma vez que implica que estas se submetam às regras internacionalmente acordadas para o investimento estrangeiro.

Finalmente, a **presença de pessoas** consiste na deslocação temporária ao estrangeiro de fornecedores de serviços sediados num dado país, sejam eles professores ou pesquisadores. Esta é uma área para a qual se prevê um grande desenvolvimento futuro dada a crescente mobilidade de profissionais.

A vastidão de projeto de mercadorização da educação está patente no seu âmbito: educação primária, secundária, superior, de adultos e outra. Esta última categoria residual é importante porque é aqui que se inclui a transnacionalização de serviços, de testes de língua, recrutamento de estudantes e avaliação de cursos, programas, docentes e estudantes.

Não vou entrar nos detalhes da aplicação do GATS sujeita a três princípios: a nação mais favorecida, tratamento nacional e acesso ao mercado. Se aplicados, sobretudo o segundo, significarão o fim da educação como um bem público.<sup>18</sup> É certo que estão previstas exceções, que são possíveis negociações e que a liberalização do comércio educacional será progressiva. Mas o processo está em curso e julga-se imparável. O GATS é descrito como um acordo voluntário, uma vez que serão os países a decidir os setores que aceitam ser sujeitos às regras do acordo e a definir o calendário para que tal aconteça. Mas, como é sabido, nesta área, tal como tem acontecido noutras, os países periféricos e semiperiféricos serão fortemente pressionados para assumirem compromissos no âmbito do acordo e muitos deles serão forçados a isso como parte dos pacotes de ajuste estrutural e outros afins impostos pelo Banco Mundial, pelo FMI e por países credores ou doadores.

18. No momento em que os Estados tiverem que garantir a liberdade de acesso ao mercado universitário em condições de igualdade a investidores estrangeiros e nacionais, todos os condicionamentos políticos ditados pela ideia do bem público nacional serão vulneráveis à contestação, sobretudo por parte dos investidores estrangeiros, que verão neles obstáculos ao livre comércio internacional.

O GATS está a transformar-se em mais uma condicionalidade e é por isso que ele é tão polémico. Será, pois, importante ver o modo como os países estão a reagir ao GATS. Dados recentes mostram que a maior parte dos países ainda não assumiu compromissos na área da educação superior. Quatro dos países mais periféricos do mundo — Congo, Lesoto, Jamaica e Serra Leoa — assumiram compromissos incondicionais. Impossibilitados de desenvolver por si próprios a educação superior, entregam a fornecedores estrangeiros essa tarefa. Os EUA, a Nova Zelândia e a Austrália são os mais entusiastas dos benefícios do GATS por razões totalmente opostas às anteriores, pois são os países mais exportadores de mercadorias universitárias e, como tal, são os que têm mais a ganhar com a eliminação das barreiras comerciais. Dos 21 países que já assumiram compromissos na área da educação superior, são eles os únicos que já apresentaram propostas de negociação.

A União Europeia (UE) assumiu alguns compromissos mas com limitações e ressalvas. A estratégia da UE é baseada na ideia de que as universidades europeias não estão por agora preparadas para competir em boas condições (ou seja, em condições lucrativas) no mercado transnacional da educação superior. Há, pois, que defendê-las e prepará-las para competir. É este o sentido político das Declarações da Sorbonne e de Bolonha e das reuniões de seguimento que se seguiram. O objetivo é criar um espaço universitário europeu que, pese embora as especificidades de cada país — que são de manter, sempre que possível — deve ter regras comuns quanto

às estruturas curriculares, sistemas de certificação e de avaliação etc., de modo a facilitar a mobilidade de estudantes e professores no interior da UE e a conferir coerência à oferta europeia quando se lançar em formas mais avançadas de transnacionalização. Esta estratégia, sendo defensiva, partilha contudo os objetivos da transnacionalização do mercado universitário e, por essa razão, tem sido contestada pelas associações de universidades europeias e pelas associações de docentes. Estas pedem aos países europeus que não assumam nenhum compromisso no âmbito do GATS e propõem em alternativa que sejam reduzidos os obstáculos à transnacionalização da educação (comercial ou não comercial) através de convenções e agendas bilaterais ou multilaterais, mas fora do regime de política comercial.

Entre os países semiperiféricos cito o caso da África do Sul por ser um caso que ilustra bem os riscos do GATS. A África do Sul tem vindo a assumir uma posição de total reserva em relação ao GATS: recusa-se a subscrever compromissos comerciais na área da educação e incita outros países a que façam o mesmo. Trata-se de uma posição significativa uma vez que a África do Sul exporta serviços educacionais para o resto do continente. Fá-lo, contudo, no âmbito de acordos bilaterais e num quadro de mútuo benefício para os países envolvidos e precisamente fora do regime da política comercial. Esta condicionalidade de benefício mútuo e de respeito mútuo está ausente da lógica do GATS e por isso ele é recusado, uma recusa aliás assente na experiência da oferta estrangeira de educação superior e da política do Banco Mundial que a apoia, a

qual, segundo os responsáveis da educação da África do Sul, tem tido efeitos devastadores na educação superior do continente. A recusa do GATS baseia-se na ideia de que lhe são estranhas quaisquer considerações que não as comerciais e que com isso inviabiliza qualquer política nacional de educação que tome a educação como um bem público e a ponha ao serviço de um projeto de país.<sup>19</sup> Um exemplo dado pelo próprio Ministro da Educação da África do Sul, Professor Kader Asmal, em comunicação ao *Portfolio Committee on Trade and Industry* da África do Sul, em 4 de março de 2004, ilustra isso mesmo. É sabido que, com o fim do *apartheid*, a África do Sul lançou um vastíssimo programa contra o racismo nas instituições de educação e que teve, entre os seus alvos principais, as chamadas “universidades historicamente brancas”, um programa envolvendo uma multiplicidade de ações entre as quais a ação afirmativa no acesso. A luta anti-racista é assim uma parte central do projeto de país que subjaz as políticas de educação. É contra este pano de fundo que o Ministro da Educação dá como exemplo de conduta inaceitável o fato de uma instituição estrangeira se ter pretendido instalar na África do Sul, recrutando especificamente estudantes das classes altas e particularmente estudantes brancos. Comentou o Ministro: “Como podem imaginar, pode ser muito profundo o impacto destas agendas nos nossos esforços para construir uma educação superior não racista na África do Sul” (Asmal, 2003: 51).

19. Outros países africanos têm-se distinguido na defesa de projetos nacionais de educação e pesquisa. Por exemplo, o Senegal.

## Do conhecimento universitário ao conhecimento pluriversitário

Os desenvolvimentos da última década colocam desafios muito exigentes à universidade e especificamente à universidade pública. A situação é quase de colapso em muitos países periféricos e é difícil nos países semiperiféricos e mesmo nos países centrais, ainda que nestes haja mais capacidade de manobra para resolver os problemas conjunturais. Mas para além destes, há problemas estruturais que são identificáveis globalmente. Embora a expansão e transnacionalização do mercado de serviços universitários dos últimos anos tenham contribuído decisivamente para esses problemas, não são a única causa. Algo de mais profundo ocorreu e só isso explica que a universidade, apesar de continuar a ser a instituição por excelência de conhecimento científico, tenha perdido a hegemonia que tinha e se tenha transformado num alvo fácil de crítica social. Penso que na última década se começaram a alterar significativamente as relações entre conhecimento e sociedade e as alterações prometem ser profundas ao ponto de transformarem as concepções que temos de conhecimento e de sociedade. Como disse, a comercialização do conhecimento científico é o lado mais visível dessas alterações. Penso, no entanto, que, apesar da sua vastidão, elas são a ponta do *iceberg* e que as transformações em curso são de sentido contraditório e as implicações são múltiplas, inclusive de natureza epistemológica.

O conhecimento universitário — ou seja, o conhecimento científico produzido nas universidades ou ins-

tituições separadas das universidades, mas detentoras do mesmo *ethos* universitário — foi, ao longo do século XX, um conhecimento predominantemente disciplinar cuja autonomia impôs um processo de produção relativamente descontextualizado em relação às premências do quotidiano das sociedades. Segundo a lógica deste processo, são os investigadores quem determina os problemas científicos a resolver, define a sua relevância e estabelece as metodologias e os ritmos de pesquisa. É um conhecimento homogêneo e organizacionalmente hierárquico na medida em que agentes que participam na sua produção partilham os mesmos objetivos de produção de conhecimento, têm a mesma formação e a mesma cultura científica e fazem-no segundo hierarquias organizacionais bem definidas. É um conhecimento assente na distinção entre pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico e a autonomia do investigador traduz-se numa certa irresponsabilidade social deste ante os resultados da aplicação do conhecimento. Ainda na lógica deste processo de produção de conhecimento universitário a distinção entre conhecimento científico e outros conhecimentos é absoluta, tal como o é a relação entre ciência e sociedade. A universidade produz conhecimento que a sociedade aplica ou não, uma alternativa que, por mais relevante socialmente, é indiferente ou irrelevante para o conhecimento produzido.

A organização universitária e o *ethos* universitário foram moldados por este modelo de conhecimento. Acontece que, ao longo da última década, se deram alterações que desestabilizaram este modelo de conhecimento

e apontaram para a emergência de um outro modelo. Designo esta transição por passagem do conhecimento universitário para o conhecimento pluriversitário.<sup>20</sup>

Ao contrário do conhecimento universitário descrito no parágrafo anterior, o conhecimento pluriversitário é um conhecimento contextual na medida em que o princípio organizador da sua produção é a aplicação que lhe pode ser dada. Como essa aplicação ocorre extramuros, a iniciativa da formulação dos problemas que se pretende resolver e a determinação dos critérios da relevância destes é o resultado de uma partilha entre pesquisadores e utilizadores. É um conhecimento transdisciplinar que, pela sua própria contextualização, obriga a um diálogo ou confronto com outros tipos de conhecimento, o que o torna internamente mais heterogêneo e mais adequado a ser produzido em sistemas abertos menos perenes e de organização menos rígida e hierárquica. Todas as distinções em que assenta o conhecimento universitário são postas em causa pelo conhecimento pluriversitário e, no fundo, é a própria relação entre ciência e sociedade que está em causa. A sociedade deixa de ser um objeto das interpelações da ciência para ser ela própria sujeita de interpelações à ciência.

Esta contraposição entre estes dois modelos de conhecimento tem o exagero próprio dos tipos ideais. Na realidade, os conhecimentos produzidos ocupam lugares diferentes ao longo de *continuum* entre os dois polos ex-

20. Michael Gibbons e outros (1994) chamaram a esta transição a passagem de um conhecimento de modo 1 para um conhecimento de modo 2.

tremos, alguns mais próximos do modelo universitário, outros mais próximos do modelo pluriversitário. Esta heterogeneidade não só desestabiliza a especificidade institucional atual da universidade, como interpela a hegemonia e a legitimidade desta na medida em que a força a avaliar-se por critérios discrepantes entre si.<sup>21</sup>

O conhecimento pluriversitário tem tido a sua concretização mais consistente nas parcerias universidade-indústria e, portanto, sob a forma de conhecimento mercantil. Mas, sobretudo nos países centrais e semi-periféricos, o contexto de aplicação tem sido também não mercantil, e antes cooperativo, solidário, através de parcerias entre pesquisadores e sindicatos, organizações não governamentais, movimentos sociais, grupos sociais especialmente vulneráveis (imigrantes ilegais, desempregados, doentes crônicos, idosos, portadores de HIV/Aids etc.), comunidades populares, grupos de cidadãos críticos e ativos. É um vasto conjunto de utilizadores que vai desenvolvendo uma relação nova e mais intensa com a ciência e a tecnologia e que, por isso, exige uma maior participação na sua produção e na avaliação dos seus impactos. Nos países pluriétnicos e multinacionais, o conhecimento pluriversitário está a emergir ainda do interior da própria universidade quando estudantes de

21. Como resulta claro do texto, a passagem do conhecimento universitário ao conhecimento pluriversitário tem vindo a ocorrer nos países centrais e, muito seletivamente, nos países semiperiféricos. Mas não excludo que algumas universidades dos países periféricos sempre tenham produzido a sua própria versão de conhecimento pluriversitário, antes dele se ter transformado em algo que sucede ao conhecimento universitário.

grupos minoritários (étnicos ou outros) entram na universidade e verificam que a sua inclusão é uma forma de exclusão: confrontam-se com a tábua rasa que é feita das suas culturas e dos conhecimentos próprios das comunidades donde se sentem originários. Tudo isso obriga o conhecimento científico a confrontar-se com outros conhecimentos e exige um nível de responsabilização social mais elevado às instituições que o produzem e, portanto, às universidades. À medida que a ciência se insere mais na sociedade, esta insere-se mais na ciência. A universidade foi criada segundo um modelo de relações unilaterais com a sociedade e é esse modelo que subjaz à sua institucionalidade atual. O conhecimento pluriversitário substitui a unilateralidade pela interatividade, uma interatividade enormemente potenciada pela revolução nas tecnologias de informação e de comunicação.

À luz destas transformações, podemos concluir que a universidade tem vindo a ser posta perante exigências contrapostas, mas com o efeito convergente de desestabilizarem a sua institucionalidade atual. Por um lado, a pressão hiperprivatística da mercantilização do conhecimento, das empresas concebidas como consumidoras, utilizadoras e mesmo coprodutoras do conhecimento científico, uma pressão que visa reduzir a responsabilidade social da universidade à sua capacidade para produzir conhecimento economicamente útil, isto é, comercializável. Por outro lado, uma pressão hiperpublicista social difusa que estilhaça o espaço público restrito da universidade em nome de um espaço público muito mais amplo atravessado por confrontos muito mais heterogêneos e por concepções de responsabilização social

muito mais exigentes.<sup>22</sup> Esta contraposição entre uma pressão hiperprivatista e uma pressão hiperpublicista não só tem vindo a desestabilizar a institucionalidade da universidade, como tem criado uma fratura profunda na identidade social e cultural desta, uma fratura traduzida em desorientação e taticismo; traduzida, sobretudo, numa certa paralisia disfarçada por uma atitude defensiva, resistente à mudança em nome da autonomia universitária e da liberdade académica. A instabilidade causada pelo impacto destas pressões contrapostas cria impasses onde se torna evidente que as exigências de maiores mudanças vão frequentemente de par com as maiores resistências à mudança.

### O fim do projeto de país?

A passagem do conhecimento universitário para o conhecimento pluriversitário é, portanto, um processo muito mais amplo que a mercantilização da universidade e do conhecimento por ela produzido. É um processo mais visível hoje nos países centrais, ainda que também presente nos semiperiféricos e periféricos. Mas tanto nestes como nos países periféricos teve lugar, ao longo das duas últimas décadas, uma outra transformação altamente desestabilizadora para a universidade, uma transformação que, estando articulada com a globalização neoliberal,

22. Neste domínio deve ter-se em conta o papel decisivo da mídia. Aliás, as relações entre a universidade e a mídia, não tratadas neste texto, merecem uma reflexão detalhada.

não tem apenas dimensões econômicas nem se reduz à mercantilização da universidade. É, pelo contrário, uma transformação eminentemente política.

Nestes países, a universidade pública — e o sistema educacional como um todo — esteve sempre ligada à construção do projeto de país, um projeto nacional quase sempre elitista que a universidade devia formar. Isso foi tão evidente nas universidades da América Latina no século XIX ou, no caso do Brasil, já no século XX, como no caso das universidades africanas e de várias asiáticas, como é o caso da Índia, depois da independência em meados do século XX. Tratava-se de conceber projetos de desenvolvimento ou de modernização nacionais, protagonizados pelo Estado, que visavam criar ou aprofundar a coerência e a coesão do país enquanto espaço econômico, social e cultural, território geopoliticamente bem definido — para o que foi frequentemente preciso travar guerras de delimitação de fronteiras — dotado de um sistema político considerado adequado para promover a lealdade dos cidadãos ao Estado e a solidariedade entre cidadãos enquanto nacionais do mesmo país, um país onde se procura viver em paz, mas em nome do qual também se pode morrer. Os estudos humanísticos, as ciências sociais, mas, muitas vezes, também as próprias ciências naturais foram orientados para dar consistência ao projeto nacional, criar o conhecimento e formar os quadros necessários à sua concretização. Nos melhores momentos, a liberdade acadêmica e a autonomia universitária foram parte integrante de tais projetos, mesmo quando os criticavam severamente. Este envolvimento

foi tão profundo que, em muitos casos, se transformou na segunda natureza da universidade. A tal ponto que, questionar o projeto político nacional, acarretou consigo questionar a universidade pública. O defensismo reativo que tem dominado a universidade, nomeadamente em suas respostas à crise financeira, decorrem de a universidade, dotada de uma capacidade reflexiva e crítica que nenhuma outra instituição social tem, estar a concluir — com uma lucidez que só surpreende os incautos — que deixou de haver projeto nacional e que, sem ele, não haverá universidade pública.<sup>23</sup>

Efetivamente, nos últimos vinte anos, a globalização neoliberal lançou um ataque devastador à ideia de projeto nacional, concebido por ela como grande obstáculo à expansão do capitalismo global. Para o capitalismo neoliberal, o projeto nacional legitima lógicas de produção e de reprodução nacional tendo por referência espaços nacionais, não só heterogêneos entre si, como ciosos dessa heterogeneidade. Acresce que a caucionar essas lógicas está uma entidade política, o Estado nacional, com poder de império sobre o território, cuja submissão a imposições econômicas é, à partida, problemática em função dos seus interesses próprios e os do capitalismo nacional de que tem estado politicamente dependente.

23. Outra questão, bem distinta, é a de saber-se até que ponto a universidade não perdeu, ela própria, a capacidade para definir um projeto de país, estando agora reduzida à capacidade de identificar a sua ausência. As orientações para a reforma da universidade que adiante apresento visam criar as condições para que, no novo contexto em que a universidade se encontra, lhe seja possível definir, em termos igualmente novos, um projeto de país e não apenas a falta dele.

O ataque neoliberal teve, pois, por alvo privilegiado o Estado nacional e especificamente as políticas econômicas e as políticas sociais onde a educação tinha vindo a ganhar peso. No caso da universidade pública, os efeitos deste ataque não se limitaram à crise financeira. Repercutiram-se direta ou indiretamente na definição de prioridades de pesquisa e de formação, não só nas áreas das ciências sociais e de estudos humanísticos, como também nas áreas das ciências naturais, sobretudo nas mais vinculadas a projetos de desenvolvimento tecnológico.<sup>24</sup> A incapacitação política do Estado e do projeto nacional repercutiu-se numa certa incapacitação epistemológica da universidade e na criação de desorientação quanto às suas funções sociais. As políticas de autonomia e de descentralização universitárias, entretanto adotadas, tiveram como efeito deslocar o fulcro dessas funções dos desígnios nacionais para os problemas locais e regionais. A crise de identidade instalou-se no próprio pensamento crítico e no espaço público universitário — que ele alimentara e de que se alimentara — posto na iminência de ter de se esquecer de si próprio para não ter de optar entre, por um lado, o nacionalismo isolacionista do qual sempre se distanciara e agora se tornava totalmente anacrônico, e,

24. As situações variam de país para país. Por exemplo, em Portugal o ataque neoliberal só se manifestou nos dois últimos anos e o seu impacto está ainda por definir. O Brasil tem mantido um elevado nível de financiamento das ciências sociais. No caso da política científica europeia, 7º Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico, que enquadra as atividades de I&D a financiar pela Comissão Europeia no período 2006-2010, dá uma ênfase maior que o programa-quadro anterior às áreas tecnológicas (“plataformas tecnológicas”, “política espacial”, “investigação em segurança” etc.) (comunicação pessoal de Tiago Santos Pereira).

por outro lado, uma globalização que, por efeito de escala, miniaturiza o pensamento crítico nacional, reduzindo-o à condição de idiosincrasia local indefesa ante a imparável torrente global.

Trabalhando nas águas subterrâneas, esta falta de projeto de país não sabe afirmar-se se não através de mal-estar, defensismos e paralisias. Penso, no entanto, que a universidade não sairá do túnel entre o passado e o futuro em que se encontra enquanto não for reconstruído o projeto de país. Aliás, é isso precisamente o que está acontecer nos países centrais. As universidades globais dos EUA, da Austrália e da Nova Zelândia atuam no quadro de projetos nacionais que têm o mundo como espaço de ação. De outro modo, não se justificaria o apoio que a diplomacia desses países dá a tais projetos. É o colonialismo de terceira geração que tem, neste caso, por protagonista as colônias do colonialismo de segunda geração.

Para os países periféricos e semiperiféricos o novo contexto global exige uma total reinvenção do projeto nacional sem a qual não haverá reinvenção da universidade. Como se verá adiante, não há nesta exigência nada de nacionalismo. Há apenas a necessidade de inventar um cosmopolitismo crítico num contexto de globalização neoliberal agressiva e excludente.

### Da fala ao ecrã

Nesta última década, tão dominada pela mercantilização, há ainda um terceiro fator, não exclusivamente

mercantil, responsável pelo abalo da universidade. Trata-se do impacto das novas tecnologias de informação e comunicação na proliferação das fontes de informação e nas possibilidades de ensino-aprendizagem à distância. A universidade é uma entidade com forte componente territorial bem evidente no conceito de *campus*. Essa territorialidade, combinada com o regime de estudos, torna muito intensa a copresença e a comunicação presencial. As novas tecnologias de informação e de comunicação vêm pôr em causa esta territorialidade. Com a conversão das novas tecnologias em instrumentos pedagógicos, a territorialidade é posta ao serviço da extraterritorialidade e a exigência da copresença está a sofrer a concorrência da exigência de estar *on line*. O impacto destas transformações na institucionalidade da universidade é uma questão em aberto. Para já, é sabido que a transnacionalização do mercado universitário assenta nelas e que, ao lado das universidades convencionais, estão a proliferar o ensino à distância e as universidades virtuais. É também sabido que esta transformação é responsável por mais uma desigualdade ou segmentação no conjunto global das universidades, a fratura digital. O que falta saber é, por um lado, em que medida estas transformações afetarão a pesquisa, a formação e a extensão universitária nos lugares e nos tempos em que elas se tornarem disponíveis e facilmente acessíveis, e, por outro lado, o impacto que terá a sua ausência nos lugares e nos tempos onde não estiverem disponíveis ou, se disponíveis, dificilmente acessíveis. Ao enumerar estas questões em aberto não quero sugerir uma visão pessimista ou negativa do uso potencial das novas tecnologias da informação e comunicação por parte das universidades. Pretendo apenas

salientar que será desastroso se as inércias, atadas à ideia de que a universidade sabe estar orgulhosamente parada na roda do tempo, não permitirem enfrentar os riscos e maximizar as potencialidades.

**PARTE II**

## Que fazer?

Na segunda parte, procurarei identificar algumas das ideias-mestras que devem presidir a uma reforma criativa, democrática e emancipatória da universidade pública.<sup>1</sup> Talvez a primeira questão seja a de saber quem são os sujeitos das ações que é preciso empreender para enfrentar eficazmente os desafios que defrontam a universidade pública. No entanto, para identificar os sujeitos, é necessário definir previamente o sentido político da resposta a tais desafios. À luz do precedente, torna-se claro que, apesar de as causas da crise da universidade serem múltiplas e algumas delas virem de longa data, elas estão hoje reconfiguradas pela globalização neoliberal e o modo como afetam hoje a universidade reflete os de-

---

1. Ao longo deste texto, quando me refiro à universidade pública assumo o seu caráter estatal. Bresser Pereira, que foi Ministro da Ciência e Tecnologia e da Administração Federal e Reforma do Estado no governo de Fernando Henrique Cardoso, tem sido um dos mais destacados defensores da ideia da universidade pública não estatal. Não é este o lugar para fazer uma crítica detalhada desta proposta. Direi apenas que, para além de ser pouco provável que se possa adotar com êxito o modelo das universidades norte-americanas em contexto semiperiférico, esta proposta contém vários riscos: assume o fim da gratuidade do ensino público; aprofunda o desvinculamento do Estado em relação à universidade pública, já que o Estado deixa de ser o seu financiador exclusivo; aumenta e desregula a competição entre a universidade pública e a universidade privada e como esta, ao contrário do que se passa nos EUA, é de qualidade inferior à universidade pública é natural que o nivelamento se dê por baixo.

sígnios desta última. Tal como tenho defendido para outras áreas da vida social (Santos, 2000; 2002a (org.); 2002b (org.); 2002c (org.); 2003 (org.)), o único modo eficaz e emancipatório de enfrentar a globalização neoliberal é contrapor-lhe uma globalização alternativa, uma globalização contra-hegemônica. Globalização contra-hegemônica da universidade enquanto bem público significa especificamente o seguinte: as reformas nacionais da universidade pública devem refletir um projeto de país centrado em escolhas políticas que qualifiquem a inserção do país em contextos de produção e de distribuição de conhecimentos cada vez mais transnacionalizados e cada vez mais polarizados entre processos contraditórios de transnacionalização, a globalização neoliberal e a globalização contra-hegemônica. Este projeto de país tem de resultar de um amplo contrato político e social desdobrado em vários contratos setoriais, sendo um deles o contrato educacional e, dentro dele, o contrato da universidade como bem público. A reforma tem por objetivo central responder positivamente às demandas sociais pela democratização radical da universidade, pondo fim a uma história de exclusão de grupos sociais e seus saberes de que a universidade tem sido protagonista ao longo do tempo e, portanto, desde muito antes da atual fase de globalização capitalista. Se a resposta a esta última tem de ser hoje privilegiada é apenas porque ela inviabiliza qualquer possibilidade de democratização e muito menos de democratização radical. É por esta razão que as escalas nacional e transnacional da reforma se interpenetram. Não é, pois, possível uma solução nacional sem articulação global.

A natureza política do projeto e do contrato deriva do tipo de articulação que se busca. O contexto global é hoje fortemente dominado pela globalização neoliberal, mas não se reduz a ela. Há espaço para articulações nacionais e globais baseadas na reciprocidade e no benefício mútuo que, no caso da universidade, recuperam e ampliam formas de internacionalismo de longa duração.<sup>2</sup> Tais articulações devem ser de tipo cooperativo mesmo quando contêm componentes mercantis, ou seja, devem ser construídas fora dos regimes de comércio internacional. A nova transnacionalização alternativa e solidária assenta agora nas novas tecnologias de informação e de comunicação e na constituição de redes nacionais e globais onde circulam novas pedagogias, novos processos de construção e de difusão de conhecimentos científicos e outros, novos compromissos sociais, locais, nacionais e globais. O objetivo consiste em resituar o papel da universidade pública na definição e resolução coletiva dos problemas sociais que agora, sejam locais ou nacionais, não são resolúveis sem considerar a sua contextualização global. O novo contrato universitário parte assim da premissa que a universidade tem um papel crucial na construção do lugar do país num mundo polarizado entre globalizações contraditórias.

2. Deve ter-se em mente que uma articulação inter-universitária não comercial não é, em si mesma, benigna. No passado, muitas articulações desse tipo foram o veículo privilegiado de dominação colonial. No âmbito da reforma que aqui proponho deve submeter-se a escrutínio todo esse passado colonial. A reforma democrática da universidade fará pouco sentido se não for também uma reforma anticolonialista.

A globalização neoliberal assenta na destruição sistemática dos projetos nacionais e, como estes foram muitas vezes desenhados com a colaboração ativa das universidades e dos universitários, é de esperar que, da sua perspectiva, a universidade pública seja um alvo a abater enquanto não estiver plenamente sintonizada com os seus objetivos. O que está em causa não é isolar a universidade pública das pressões da globalização neoliberal, o que, além de ser impossível, podia dar a impressão de que a universidade tem estado relativamente isolada dessas pressões. Ora tal não é o caso e, aliás, pode mesmo dizer-se que parte da crise da universidade resulta de ela se ter já deixado cooptar pela globalização hegemônica. O que está em causa é uma resposta ativa à cooptação, em nome de uma globalização contra-hegemônica.

A globalização contra-hegemônica da universidade como bem público, que aqui proponho, mantém a ideia de projeto nacional, só que o concebe de modo não nacionalista ou autárquico. No século XXI só há nações na medida em que há projetos nacionais de qualificação de inserção na sociedade global. Para os países periféricos e semiperiféricos, não há qualificação sem que a resistência à globalização neoliberal se traduza em estratégias de globalização alternativa. A dificuldade e, por vezes, o drama da reforma da universidade em muitos países residem no fato de ela obrigar a repor a questão do projeto nacional que os políticos dos últimos vinte anos não querem em geral enfrentar, quer porque ela é uma areia na engrenagem da sua rendição ao neoliberalismo, quer porque a julgam ultrapassada enquanto instrumento de resistência.

A universidade pública sabe que sem projeto nacional só há contextos globais e estes são demasiados poderosos para que a crítica universitária dos contextos não acarrete a descontextualização da própria universidade. O excesso de lucidez da universidade permite-lhe denunciar que o rei vai nu e só por isso a reforma da universidade será sempre diferente de todas as outras. Será autoritária ou democrática consoante a instância política se recusar ou aceitar ver-se ao espelho. Não há meio termo.<sup>3</sup>

A globalização contra-hegemônica da universidade como bem público é, pois, um projeto político exigente que, para ter credibilidade, tem de saber ultrapassar dois preconceitos contraditórios mas igualmente enraizados: o de que a universidade só pode ser reformada pelos universitários e o de que a universidade nunca se autorreformulará. Para isso, o projeto tem de ser sustentado por forças sociais disponíveis e interessadas em protagonizá-lo. O primeiro protagonista é a própria universidade pública, ou seja, quem nela está interessado numa globalização alternativa. A universidade pública é hoje um campo social muito fraturado e no seu seio digladiam-se setores e interesses contraditórios. É certo que em muitos países, sobretudo periféricos e semiperiféricos, tais contradições são por enquanto latentes já que o que domina é a posição defensiva da manutenção do *status quo* e da recusa, quer

3. Dada a desmoralização da universidade pública, acredito que muitos não vejam nesta lucidez e muito menos "excesso de lucidez". Outros, sobretudo universitários, exercitam esse excesso de lucidez contra a universidade não vendo nela nada mais que privilégios e corporativismos. Com nenhum deste grupos de críticos será possível contar para levar a cabo uma reforma progressista e democrática da universidade pública.

da globalização neoliberal, quer da globalização alternativa. Esta é uma posição conservadora, não por advogar a manutenção do *status quo*, mas porque, desprovida de alternativas realistas, acabará por ficar refém dos desígnios da globalização neoliberal da universidade. Os universitários que denunciam esta posição conservadora e, ao mesmo tempo, recusam a ideia da inelutabilidade da globalização neoliberal serão os protagonistas da reforma progressista que aqui proponho.

O segundo protagonista da resposta aos desafios é o Estado nacional sempre e quando ele optar politicamente pela globalização solidária da universidade. Sem esta opção, o Estado nacional acaba por adoptar, mais ou menos incondicionalmente, ou por ceder, mais ou menos relutantemente, às pressões da globalização neoliberal e, em qualquer caso, transformar-se-á no inimigo da universidade pública por mais proclamações que faça em contrário. Dada a relação de proximidade e de amor-ódio que o Estado manteve com a universidade ao longo do século XX, as opções tendem a ser dramatizadas.

Finalmente, o terceiro protagonista das reformas que proponho são os cidadãos individualmente ou coletivamente organizados, grupos sociais, sindicatos, movimentos sociais, organizações não governamentais e suas redes, governos locais progressistas, interessados em fomentar articulações cooperativas entre a universidade e os interesses sociais que representam. Ao contrário do Estado, este terceiro protagonista tem historicamente uma relação distante e por vezes mesmo hostil com a universidade precisamente em consequência do elitismo da universidade

e da distância que esta cultivou durante muito tempo em relação aos setores ditos não cultos da sociedade. É um protagonista que tem de ser conquistado por via da resposta à questão da legitimidade, ou seja, por via do acesso não classista, não racista, não sexista e não etnocêntrico à universidade e por todo um conjunto de iniciativas que aprofundem a responsabilidade social da universidade na linha do conhecimento pluriversitário solidário.

Para além destes três protagonistas há nos países semiperiféricos e periféricos um quarto grupo que, não tendo, em geral, condições para ser protagonista da reforma que aqui proponho, pode, no entanto, integrar o contrato social que dará legitimidade e sustentabilidade à reforma. Trata-se do capital nacional. É certo que os setores mais dinâmicos do capital nacional — os setores potencialmente mais eficazes na construção do contrato social — estão transnacionalizados e, portanto, integrados na globalização neoliberal hostil ao contrato social. No entanto, o processo de transnacionalização destes setores nos países periféricos e semiperiféricos não ocorre sem contradições e a busca de condições que melhorem a sua inserção na economia global depende de conhecimento científico, tecnológico ou gerencial produzido nas universidades. Nesta medida podem ter interesse em associar-se a uma reforma que defenda a universidade pública, sobretudo nos casos em que não há alternativas extrauniversitárias de produção de conhecimento de excelência.

Desta posição geral sobre a reforma da universidade pública e seus protagonistas decorrem os seguintes princípios orientadores.

## 1. *Enfrentar o novo com o novo*

As transformações da última década foram muito profundas e, apesar de terem sido dominadas pela mercadorização da educação superior, não se reduziram a isso. Envolveram transformações nos processos de conhecimento e na contextualização social do conhecimento. Em face disso, não se pode enfrentar o novo contrapondo-lhe o que existiu antes. Em primeiro lugar, porque as mudanças são irreversíveis. Em segundo lugar, porque o que existiu antes não foi uma idade de ouro ou, se o foi, foi-o para a universidade sem o ter sido para o resto da sociedade, e, no seio da própria universidade, foi-o para alguns e não para outros.

A resistência tem de envolver a promoção de alternativas de pesquisa, de formação, de extensão e de organização que apontem para a democratização do bem público universitário, ou seja, para o contributo específico da universidade na definição e solução coletivas dos problemas sociais, nacionais e globais.

## 2. *Lutar pela definição da crise*

Para sair da sua posição defensiva, a universidade tem de estar segura que a reforma não é feita contra ela.<sup>4</sup>

4. Com isto quero tão só dizer que o espírito da reforma não pode ser o de privatizar a universidade pública. Obviamente que a reforma terá de ir

A ideia de contrato educacional é aqui crucial porque não há contrato quando há imposições ou resistências inegociáveis. Para que tal não suceda, é necessário conhecer em que condições e para quê a universidade deve sair da posição defensiva. Para isso, é necessário revisitar os conceitos de crise de hegemonia e de legitimidade.

O ataque à universidade por parte dos Estados rendidos ao neoliberalismo foi de tal maneira maciço que é hoje difícil definir os termos da crise que não em termos neoliberais. Aliás, reside aqui a primeira manifestação da perda de hegemonia da universidade. A universidade perdeu a capacidade de definir a crise hegemonicamente, isto é, com autonomia mas de modo que a sociedade se reveja nela. Aliás, é esta perda que justifica a nível mais profundo a dominância de posições defensivas. É por isso crucial definir e sustentar uma definição contra-hegemônica da crise.

Nestes últimos vinte anos, a universidade sofreu uma erosão talvez irreparável na sua hegemonia decorrente das transformações na produção do conhecimento, com a transição, em curso, do conhecimento universitário convencional para o conhecimento pluriversitário, transdisciplinar, contextualizado, interativo, produzido, distribuído e consumido com base nas novas tecnologias de comunicação e de informação que alteraram as relações entre conhecimento e informação, por um lado, e formação e cidadania, por outro. A universidade não

contra tudo aquilo que na universidade pública resiste à sua transformação num sentido progressista e democrático.

pôde, até agora, tirar proveito destas transformações e por isso adaptou-se mal a elas quando não as hostilizou.<sup>5</sup> Como vimos, isso deveu-se a uma pluralidade de fatores: crise financeira, rigidez institucional, muitas vezes exigida pelo mesmo Estado que proclama flexibilidade; uma concepção de liberdade acadêmica e de *expertise* que impediu de trazer para a universidade novos perfis profissionais capazes de lidar criativamente com as transformações; incapacidade de articular a preciosa experiência de interação presencial com a interação à distância; uma cultura institucional de perenidade que desvaloriza as mudanças. As reformas devem partir da constatação da perda de hegemonia e concentrar-se na questão da legitimidade.

### 3. Lutar pela definição de universidade

Há uma questão de hegemonia que deve ser resolvida, uma questão que, parecendo residual, é central, dela dependendo o modo como a universidade poderá lutar pela sua legitimidade: é a questão da definição da universidade. O grande problema da universidade neste domínio tem sido o fato de passar facilmente por universidade aquilo que o não é. Isto foi possível devido à acumulação

5. Isto não significa que muitas universidades não tenham usado criativamente as novas tecnologias de informação e comunicação para democratizar o acesso ao conhecimento e, sobretudo, para estreitar as relações com a sociedade. O texto refere-se à tendência geral.

indiscriminada de funções atribuídas à universidade ao longo do século XX. Como elas foram adicionadas sem articulação lógica, o mercado do ensino superior pôde autodesignar o seu produto como universidade sem ter de assumir todas as funções desta, selecionando as que se lhe afiguraram fonte de lucro e concentrando-se nelas.

As reformas devem partir do pressuposto que no século XXI só há universidade quando há formação graduada e pós-graduada, pesquisa e extensão. Sem qualquer destes, há ensino superior, não há universidade. Isto significa que, em muitos países, a esmagadora maioria das universidades privadas e mesmo parte das universidades públicas não são universidades porque lhes falta a pesquisa ou a pós-graduação.

A reforma deve, pois, distinguir, mais claramente do que até aqui, entre universidade e ensino superior.<sup>6</sup> No que respeita às universidades públicas que o não são verdadeiramente, o problema deve ser resolvido no âmbito da criação de uma rede universitária pública, proposta adiante, que possibilite às universidades que não podem ter pesquisa ou cursos de pós-graduação autônomos fazê-lo em parceria com outras universidades no âmbito da rede nacional ou mesmo transnacional. Não é sustentável e muito menos recomendável, do ponto de vista de um projeto nacional educacional, um sistema universitário

6. Este texto aborda exclusivamente a questão da universidade e só por isso não trato do papel do ensino superior não universitário. Atribuo a este último grande importância e apenas me parece que a sua distinção em relação à universidade deve ser clara para que o ensino superior não universitário não caia na tentação de dedicar energias a tentar passar por aquilo que não é.

em que as pós-graduações e a pesquisa estejam concentradas numa pequena minoria de universidades.

No que respeita às universidades privadas — no caso de estas quererem manter o estatuto e a designação de universidades — o seu licenciamento deve estar sujeito à existência de programas de pós-graduação, pesquisa e extensão sujeitos a frequente e exigente monitorização. Tal como acontece com as universidades públicas, se as universidades privadas não puderem sustentar autonomamente tais programas, devem fazê-lo através de parcerias, quer com outras universidades privadas, quer com universidades públicas.

A definição do que é universidade é crucial para que a universidade possa ser protegida da concorrência predatória e para que a sociedade não seja vítima de práticas de consumo fraudulento. A luta pela definição de universidade permite dar à universidade pública um campo mínimo de manobra para poder conduzir com eficácia a luta pela legitimidade.

#### 4. Reconquistar a legitimidade

Afetada irremediavelmente a hegemonia, a legitimidade é simultaneamente mais premente e mais difícil. A luta pela legitimidade vai assim ser cada vez mais exigente e a reforma da universidade deve centrar-se nela. São cinco as áreas de ação neste domínio: acesso; extensão; pesquisa-ação; ecologia de saberes; universidade e escola pública. As duas primeiras são as mais

convencionais, mas terão de ser profundamente revistas; a terceira tem sido praticada em algumas universidades latino-americanas e africanas durante alguns períodos de maior responsabilidade social por parte da universidade; a quarta constitui uma decisiva inovação na construção de uma universidade pós-colonial; a quinta é uma área de ação que teve no passado uma grande presença mas que tem de ser hoje totalmente reinventada.

#### 4.1 Acesso

Na área do acesso, a maior frustração da última década foi que o objetivo de democratização do acesso não foi conseguido. Na maioria dos países os fatores de discriminação, sejam eles a classe, a raça, sexo ou etnia, continuaram a fazer do acesso uma mistura de mérito e privilégio. Em vez de democratização, houve massificação e depois, já no período da alegada pós-massificação, uma forte segmentação do ensino superior com práticas de autêntico *dumping social* de diplomas e diplomados, sem que nenhuma medida *anti-dumping* eficazes tenham sido tomadas. As universidades dos segmentos mais altos poucas iniciativas tomaram, para além de defenderem os seus critérios de acesso, invocando o fato, muitas vezes verdadeiro, que as mais persistentes discriminações ocorrem a montante da universidade, a nível de educação primária e secundária. É de prever que a transnacionalização dos serviços de educação superior agrave o fenómeno da segmentação porque o transnacionaliza. Alguns

fornecedores estrangeiros dirigem a sua oferta para os melhores alunos vindos das escolas secundárias mais elitistas ou vindos da graduação das melhores universidades nacionais. Num sistema transnacionalizado, as melhores universidades dos países periféricos e semiperiféricos, que ocupam o topo da segmentação nacional, passarão a ocupar os escalões inferiores da segmentação global. Das quatro formas de serviços transnacionalizados, o consumo no estrangeiro é um dos mais responsáveis pelo novo *brain drain*, particularmente evidente na Índia, mas também presente nalguns países africanos, como, por exemplo, no Quênia e no Gana.

Entre as ideias-mestras por que se deve pautar a área de acesso, distingo as seguintes:

1. Nos países onde a discriminação no acesso à universidade assenta, em boa parte, nos bloqueios ao nível do ensino básico e médio, a reforma progressista da universidade, por contraposição à proposta pelo Banco Mundial, deve dar incentivos à universidade para promover parcerias ativas, no domínio pedagógico e científico, com as escolas públicas.<sup>7</sup>

2. A universidade pública deve permanecer gratuita e aos estudantes das classes trabalhadoras devem ser

7. Em vários países há experiências concretas de colaboração entre as universidades e instituições de ensino médio e básico. Em Portugal, por exemplo, várias faculdades e centros de investigação "adotam" algumas instituições para parcerias mais intensas de colaboração pedagógica e de divulgação científica. O Programa "Ciência Viva" criado em 1996 tem feito um bom trabalho de intermediação entre as universidades e o ensino médio e básico. Ver adiante a seção sobre universidade e escola pública.

concedidas bolsas de manutenção e não empréstimos.<sup>8</sup> Se não for controlado, o endividamento dos estudantes universitários será a prazo uma bomba relógio. Estamos a lançar num mercado de trabalho, cada vez mais incerto, uma população onerada pela certeza de uma dívida que pode levar 20 anos a saldar. As bolsas devem ser concedidas mediante contrapartidas de trabalho nas atividades universitárias no campus ou fora do campus. Por exemplo, estudantes de licenciaturas poderiam oferecer algumas horas semanais em escolas públicas, como tutores, ajudando alunos com dificuldades de aprendizagem.

3. Nas sociedades multinacionais e pluriculturais, onde o racismo, assumido ou não, é um fato, as discriminações raciais ou étnicas devem ser confrontadas enquanto tal com programas de ação afirmativa (cotas e outras medidas) que devem visar, não só o acesso, como também o acompanhamento, sobretudo durante os primeiros anos onde são por vezes altas as taxas de abandono. Sem dúvida que a discriminação racial ou étnica ocorre em conjunção com a discriminação de classe, mas não pode ser reduzida a esta e deve ser objeto de medidas específicas. Na Índia, a discriminação de casta é objeto de ação afirmativa, apesar de atuar em conjunção com a discriminação de classe e de sexo. Na África do Sul, a discriminação racial é objeto de ação afirmativa, apesar de atuar em conjunção com a discriminação de classe.

8. Talvez seja mais correto designar a área do acesso como acesso/permanência ou mesmo acesso/permanência/sucesso, uma vez que o que está em causa é garantir, não só o acesso, mas também a permanência e o sucesso dos estudantes oriundos de classes ou grupos sociais discriminados.

A reforma da universidade deve dar uma centralidade muito específica às ações contra a discriminação racial. Tal como acontece na Índia e na África do Sul, tais ações devem estar articuladas com medidas em outras esferas, como o acesso a empregos públicos e, em geral, ao mercado de trabalho, vinculando-se ao projeto do país e dando testemunho dele.

No Brasil, as políticas de ação afirmativa assumem hoje grande destaque e merecem uma referência especial. Em resposta à crescente pressão de movimentos sociais pela democratização do acesso ao ensino superior, especialmente do movimento negro, o Governo Lula lançou no primeiro semestre de 2004 o programa "Universidade para Todos" (PROUNI) que preconiza uma ação afirmativa baseada em critérios raciais e socioeconômicos. Dois projetos de lei elaborados pelo Ministério da Educação e já encaminhados ao Congresso Nacional definem o escopo e os instrumentos dessa nova política de inclusão social no ensino superior. O primeiro projeto prevê bolsa de estudo integral para alunos de baixa renda a conceder pelas próprias instituições privadas de ensino superior em troca da manutenção de isenções fiscais e previdenciárias já concedidos pelo Estado.<sup>9</sup> De acordo com a proposta do Executivo, as instituições que aderi-

9. Os incentivos fiscais concedidos pelo governo federal às instituições privadas filantrópicas representam R\$ 839,7 milhões ao ano. Este montante refere-se à renúncia fiscal. De acordo com a legislação brasileira, as instituições filantrópicas são isentas do recolhimento da contribuição previdenciária patronal e outros tributos federais. Além dos incentivos fiscais, o ensino superior privado conta neste ano com uma dotação de R\$ 829 milhões para o programa de Financiamento Estudantil. Desde a sua

rem ao programa deverão destinar pelo menos 10% das suas vagas para estudantes de baixa renda e professores da rede pública de educação básica. A segunda proposta legislativa determina que as instituições públicas federais de educação superior deverão destinar pelo menos 50% das suas vagas para estudantes das escolas públicas. Estas vagas, por sua vez, deverão ser distribuídas de forma a refletir a composição étnica de cada unidade da Federação, cabendo às respectivas instituições de educação superior fixar o percentual de vagas a serem preenchidas por estudantes negros e indígenas. Em consonância com o princípio da autonomia universitária, o projeto garante latitude para que cada instituição determine os critérios de distribuição e de seleção para o preenchimento das vagas reservadas a estudantes de baixa renda e grupos raciais sub-representados no ensino superior. Estas propostas representam um esforço meritório no sentido de combater o tradicional elitismo social da universidade pública, em parte responsável pela perda de legitimidade social desta, sendo, por isso, de saudar. Têm, no entanto, enfrentado muita resistência. O debate tem incidido no tema convencional da contraposição entre democratização do acesso e a meritocracia mas também em temas novos, como o do método da reserva de vagas e as dificuldades em aplicar o critério racial numa sociedade altamente miscigenada.<sup>10</sup>

instituição, em 1999, o Fies já beneficiou cerca de 218 mil estudantes (*Folha de S. Paulo*, 12/4/2004).

10. Quanto ao tema do critério racial, o projeto do governo propõe o critério de autodeclaração.

Algumas das universidades públicas mais prestigiadas e competitivas, como a Universidade de São Paulo (USP), têm resistido à pressão social em prol de políticas de ação afirmativa, a despeito do acúmulo de provas quanto ao seu caráter elitista<sup>11</sup> e têm proposto medidas alternativas de inclusão social que preservem o critério de mérito para ingresso no ensino superior.<sup>12</sup>

4. A avaliação crítica do acesso e, portanto, dos obstáculos ao acesso — como, de resto a discussão das áreas da extensão e da ecologia de saberes — deve incluir explicitamente o caráter colonial da universidade moderna. A universidade não só participou na exclusão social das raças e etnias ditas inferiores, como teorizou a sua inferioridade, uma inferioridade que estendeu aos conhecimentos produzidos pelos grupos excluídos em nome da prioridade epistemológica concedida à ciência. As tarefas da democratização do acesso são, assim, particularmente

11. Um estudo recente revelou, por exemplo, que apenas uma rua, a Bela Cintra, localizada na região afluente dos Jardins, concentra mais ingressantes no vestibular da USP de 2004 do que 74 bairros periféricos da zona sul. Os bairros da elite de São Paulo, que representam 19,5% da população total do município, respondem por 70,3% dos ingressantes da USP, enquanto os bairros periféricos, que concentram 80,5% da população, ocupam apenas 29,7% das vagas da universidade (*Folha de S. Paulo*, 30/5/2004). O estudo foi realizado pelo Núcleo de Apoio a Estudos da Graduação (Naeg), vinculado ao Instituto de Matemática e Estatística da USP. Os resultados completos estão disponíveis na página do Naeg ([www.naeg.prg.usp.br](http://www.naeg.prg.usp.br)).

12. É o caso da USP que, em vez de facilitar o acesso, se propõe "reforçar a competitividade dos jovens pobres". Para isso, está abrindo cursos preparatórios para o vestibular destinados a alunos de escolas públicas e expandindo a isenção da taxa de inscrição no vestibular para alunos com carências econômicas (*Folha de S. Paulo*, 30/5/2004).

exigentes porque questionam a universidade no seu todo, não só quem a frequenta, como os conhecimentos que são transmitidos a quem a frequenta.

#### 4.2 Extensão

A área de extensão vai ter no futuro próximo um significado muito especial. No momento em que o capitalismo global pretende funcionalizar a universidade e, de fato, transformá-la numa vasta agência de extensão ao seu serviço, a reforma da universidade deve conferir uma nova centralidade às atividades de extensão (com implicações no *curriculum* e nas carreiras dos docentes) e concebê-las de modo alternativo ao capitalismo global, atribuindo às universidades uma participação ativa na construção da coesão social, no aprofundamento da democracia, na luta contra a exclusão social e a degradação ambiental, na defesa da diversidade cultural. Esta é uma área que, para ser levada a cabo com êxito, exige cooperação intergovernamental entre, por exemplo, Ministros da Educação, do Ensino Superior e Tecnologia, da Cultura e das Áreas Sociais. A extensão envolve uma vasta área de prestação de serviços e os seus destinatários são variados: grupos sociais populares e suas organizações; movimentos sociais; comunidades locais ou regionais; governos locais; o setor público; o setor privado. Para além de serviços prestados a destinatários bem definidos, há também toda uma outra área de prestação de serviços que tem a sociedade em geral como destinatária. A título de

exemplo: "incubação" da inovação; promoção da cultura científica e técnica; atividades culturais no domínio das artes e da literatura.

Para que a extensão cumpra este papel é preciso evitar que ela seja orientada para atividades rentáveis com o intuito de arrecadar recursos extraorçamentários.<sup>13</sup> Nesse caso, estaremos perante uma privatização discreta (ou não tão discreta) da universidade pública. Para evitar isso, as atividades de extensão devem ter como objetivo prioritário, sufragado democraticamente no interior da universidade, o apoio solidário na resolução dos problemas da exclusão e da discriminação sociais e de tal modo que nele se dê voz aos grupos excluídos e discriminados.

#### 4.3 Pesquisa-ação

A pesquisa-ação e a ecologia de saberes são áreas de legitimação da universidade que transcendem a extensão uma vez que tanto atuam ao nível desta como ao nível da pesquisa e da formação. A pesquisa-ação consiste na definição e execução participativa de projetos de pesquisa, envolvendo as comunidades e organizações sociais populares a braços com problemas cuja solução pode beneficiar dos resultados da pesquisa. Os interesses sociais são articulados com os interesses científicos dos

13. É isto o que está a acontecer no Brasil com muitas das atividades de extensão das fundações das universidades.

pesquisadores e a produção do conhecimento científico ocorre assim estreitamente ligada à satisfação de necessidades dos grupos sociais que não têm poder para pôr o conhecimento técnico e especializado ao seu serviço pela via mercantil. A pesquisa-ação, que não é de modo nenhum específica das ciências sociais, não tem sido, em geral, uma prioridade para a universidade. Tem, no entanto, uma longa tradição na América Latina, apesar de ter sido mais forte nos anos 1960 e 1970 do que é hoje. Tal como acontece com as atividades de extensão, a nova centralidade a conceder à pesquisa-ação deve-se ao fato de a transnacionalização da educação superior trazer no seu bojo o projeto de transformar a universidade num centro de pesquisa-ação ao serviço do capitalismo global. Também aqui, como em geral, a luta contra esta funcionalização só é possível através da construção de uma alternativa que marque socialmente a utilidade social da universidade, mas formule essa utilidade de modo contra-hegemônico.

#### 4.4 Ecologia de saberes

A ecologia de saberes é um aprofundamento da pesquisa-ação. É algo que implica uma revolução epistemológica no seio da universidade e, como tal, não pode ser decretada por lei. A reforma deve apenas criar espaços institucionais que facilitem e incentivem a sua ocorrência. A ecologia de saberes é, por assim dizer, uma forma de extensão ao contrário, de fora da universidade

para dentro da universidade. Consiste na promoção de diálogos entre o saber científico ou humanístico, que a universidade produz, e saberes leigos, populares, tradicionais, urbanos, camponeses, provindos de culturas não ocidentais (indígenas, de origem africana, oriental etc.) que circulam na sociedade. De par com a euforia tecnológica, ocorre hoje uma situação de falta de confiança epistemológica na ciência que deriva da crescente visibilidade das consequências perversas de alguns progressos científicos e do fato de muitas das promessas sociais da ciência moderna não se terem cumprido. Começa a ser socialmente perceptível que a universidade, ao especializar-se no conhecimento científico e ao considerá-lo a única forma de conhecimento válido, contribuiu ativamente para a desqualificação e mesmo destruição de muito conhecimento não científico e que, com isso, contribuiu para a marginalização dos grupos sociais que só tinham ao seu dispor essas formas de conhecimento. Ou seja, a injustiça social contém no seu âmago uma injustiça cognitiva. Isto é particularmente óbvio à escala global já que os países periféricos, ricos em saberes não científicos, mas pobres em conhecimento científico, viram este último, sob a forma da ciência econômica, destruir as suas formas de sociabilidade, as suas economias, as suas comunidades indígenas e camponesas, o seu meio ambiente.<sup>14</sup>

14. A vinculação recíproca entre injustiça social e injustiça cognitiva será uma das ideias que mais resistência encontrará no seio da universidade uma vez que esta foi historicamente o grande agente do epistemicídio cometido contra os saberes locais, leigos, indígenas, populares em nome da ciência moderna. No Brasil, a resistência será *quicá* maior uma vez que a

Sob formas muito diferentes, algo semelhante se passa nos países centrais onde os impactos negativos ambientais e sociais do desenvolvimento científico começam a entrar nos debates no espaço público, forçando o conhecimento científico a confrontar-se com outros conhecimentos, leigos, filosóficos, de senso comum, éticos e mesmo religiosos. Por esta confrontação passam alguns dos processos de promoção da cidadania ativa crítica.

A ecologia de saberes são conjuntos de práticas que promovem uma nova convivência ativa de saberes no pressuposto que todos eles, incluindo o saber científico, se podem enriquecer nesse diálogo. Implica uma vasta gama de ações de valorização, tanto do conhecimento científico, como de outros conhecimentos práticos, considerados úteis, cuja partilha por pesquisadores, estudantes e grupos de cidadãos serve de base à criação de comunidades epistêmicas mais amplas que convertem a universidade num espaço público de interconhecimento onde os cidadãos e os grupos sociais podem intervir sem ser exclusivamente na posição de aprendizes.

Quer a pesquisa-ação, quer a ecologia de saberes situam-se na procura de uma reorientação solidária da relação universidade-sociedade. É este o caso das "oficinas de ciência" (*science shops*). Com base nas experiências de pesquisa-ação e de ativismo de cientistas e estudantes

elite universitária se deixou facilmente iludir pela ideia autocongratatória do país novo, país sem história, como se no Brasil só houvesse descendentes de imigrantes europeus dos séculos XIX e XX e não, portanto, também povos ancestrais, indígenas e descendentes de escravos.

nos anos 1970, foram criadas as oficinas de ciência que viriam a constituir um movimento com algum dinamismo em vários países europeus. Depois de um período de relativo declínio, o movimento está hoje a ressurgir na Europa, com o apoio de programas da Comissão Europeia, e também noutras partes do mundo. Nos EUA, um movimento próximo, ainda que com outras características, é o da "pesquisa comunitária" (*community-based research*). Este movimento, já organizado internacionalmente na rede "conhecimento vivo" (*living knowledge*), visa criar um espaço público de saberes onde a universidade possa confrontar a injustiça cognitiva através da reorientação solidária das suas funções. As oficinas de ciência são um híbrido onde se combina a pesquisa-ação e a ecologia de saberes.

Uma oficina de ciência é uma unidade que pode estar ligada a uma universidade e, dentro desta, a um departamento ou unidade orgânica específica, e que responde a solicitações de cidadãos ou de grupos de cidadãos, de associações ou movimentos cívicos ou de organizações do terceiro setor e, em certos casos, empresas do setor privado para o desenvolvimento de projetos que sejam claramente de interesse público (identificação e proposta de resolução de problemas sociais, ambientais, nas áreas do emprego, do consumo, da saúde pública, da energia etc. etc.; facilitação da constituição de organizações e associações de interesse social comunitário; promoção de debates públicos etc.). A solicitação é estudada em conjunto através de procedimentos participativos em que intervêm todos os interessados e os responsáveis

da oficina de ciência. Estes últimos contactam os departamentos ou especialistas da universidade em causa ou, eventualmente, da rede interuniversitária de oficinas de ciência potencialmente interessados em integrar o projeto. Constitui-se então uma equipa, que inclui todos os interessados, e que desenha o projeto e a metodologia participativa de intervenção.<sup>15</sup> Em universidades de alguns países (Dinamarca, por exemplo), as oficinas de ciência são integradas nas atividades curriculares de diferentes cursos. São oferecidos seminários de formação para os estudantes que desejem participar em oficinas de ciência e os trabalhos de fim de curso podem incidir sobre os resultados dessa participação. O mesmo se passa com a realização de teses de pós-graduação; que poderão consistir num projeto que responde à solicitação a uma oficina de ciência.

As oficinas de ciência são uma interessante experiência de democratização da ciência e de orientação solidária da atividade universitária. Embora algumas delas — sob a pressão da busca de receitas no mercado — tenham evoluído no sentido de se transformarem em unidades de prestação-remunerada de serviços, os modelos solidários continuam a ter um forte potencial de criação de nichos de orientação cívica e solidária na formação dos estudantes e na relação das universidades com a sociedade, e de

15. A participação só é genuína na medida em que condiciona efetivamente os resultados e os meios e métodos para chegar a ele. Sob o nome de participação e de outros similares, como, por exemplo, consulta, são hoje conduzidos projetos de "assistência" Norte-Sul indistintamente neocoloniais.

funcionarem como “incubadoras” de solidariedade e de cidadania ativa.<sup>16</sup>

As oficinas de ciência são apenas um entre vários exemplos de como a universidade, enquanto instituição pública, poderá assumir uma orientação solidária tanto na formação dos seus estudantes como nas suas atividades de pesquisa e de extensão. Para além das oficinas de ciência, outras iniciativas estão em curso que visam a contextualização do conhecimento científico. Têm em comum a reconceptualização dos processos e prioridades de pesquisa a partir dos utilizadores e a transformação destes em coprodutores de conhecimento. Veja-se, por exemplo, a contribuição dos doentes de Aids no desenvolvimento de ensaios clínicos e da própria orientação da agenda de pesquisa da cura da doença, no caso do Brasil e da África do Sul.

#### 4.5 Universidade e Escola Pública<sup>17</sup>

Ao tratar o tema do acesso referi a necessidade de vincular a universidade à educação básica e secundária. Esta vinculação merece um tratamento separado por se me afigurar ser uma área fundamental na reconquista da legitimidade da universidade. É uma área muito vasta pelo que neste texto me concentro num tema específico: o saber pedagógico. Este tema abrange três subtemas:

16. Uma análise das oficinas de ciência pode ler-se em Wachelder, 2003.

17. Esta seção deve muito aos meus diálogos com Paulino Motter.

produção e difusão de saber pedagógico; pesquisa educacional; e formação dos docentes da escola pública. É um tema de importância crescente, avidamente cobijado pelo mercado educacional, onde a universidade já teve uma intervenção hegemônica que entretanto perdeu. Este fato é hoje responsável pelo afastamento da universidade em relação à escola pública — a separação entre o mundo acadêmico e o mundo da escola — um afastamento que, a manter-se, minará qualquer esforço sério no sentido de relegitimar socialmente a universidade.

Sob a égide da globalização neoliberal, organismos internacionais, organizações não governamentais e uma plêiade de fundações e institutos privados têm vindo a assumir algumas das funções da universidade pública no desenvolvimento da educação pública, em especial no campo da pesquisa educacional aplicada. Esta mudança na titularidade das funções repercute-se no conteúdo do seu desempenho. Essa mudança manifesta-se na primazia das metodologias quantitativas, na ênfase em estudos de caráter avaliativo e de diagnóstico informados pela racionalidade econômica, baseada na análise custo-benefício, e, finalmente, na preocupação obsessiva com a medição dos resultados da aprendizagem através da aplicação periódica de testes padronizados. Temas como eficiência, competição, performance, *choice* e *accountability* ganharam centralidade na agenda educacional. As pesquisas produzidas fora das universidades, patrocinadas e financiadas por organismos internacionais e fundações privadas, passaram a ter uma enorme influência sobre as políticas públicas de educação, condicionando as escolhas

dos gestores dos sistemas públicos de ensino. Excluída do debate e frequentemente acusada de defender o *status quo* das corporações do ensino público e de opor-se às reformas, a universidade recolheu-se ao papel de questionar o discurso dominante sobre a crise da escola pública e não se esforçou em formular alternativas. Daí que os educadores e gestores escolares comprometidos com projetos progressistas e contra-hegemônicos se queixem da falta de envolvimento e apoio da universidade pública.

Igualmente, na área da formação, as reformas educacionais das últimas décadas revelam uma estratégia deliberada de desqualificação da universidade como *locus* de formação docente. A marginalização da universidade corre de par com a exigência da qualificação terciária dos professores de todos os níveis de ensino,<sup>18</sup> do que resulta a progressiva privatização dos programas de capacitação para professores. O “treinamento e capacitação de professores” tornou-se um dos segmentos mais prósperos do emergente mercado educacional, testemunhado pela proliferação de instituições privadas que oferecem cursos de capacitação de professores para as redes de ensino.

O fosso cavado entre a universidade pública e o saber pedagógico é prejudicial, tanto para a escola pública, como para a universidade. A resistência desta última ao novo receituário educacional não pode reduzir-se à crítica já que a crítica, num contexto de crise de legiti-

18. É este o caso do Brasil onde a nova lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB, 1996) estabelece que a partir de 2007 todos os professores da educação básica devem ter formação de nível superior.

midade da universidade, acaba por vincar o isolamento social desta. Para dar um exemplo, a crítica produzida nas faculdades de educação tem reforçado a percepção de que a universidade está sobretudo empenhada na defesa do *status quo*. Romper com esta percepção deve ser um dos objetivos centrais de uma reforma universitária progressista e democrática.<sup>19</sup> O princípio a ser afirmado é o compromisso da universidade com a escola pública. A partir daí, trata-se de estabelecer mecanismos institucionais de colaboração através dos quais seja construída uma integração efetiva entre a formação profissional e a prática de ensino. Entre outras diretrizes, a reforma aqui defendida deve propugnar:

- 1) Valorização da formação inicial e sua articulação com os programas de formação continuada;
- 2) Reestruturação dos cursos de licenciatura de forma a assegurar a integração curricular entre a formação profissional e formação acadêmica;
- 3) Colaboração entre pesquisadores universitários e professores das escolas públicas na produção e difusão do saber pedagógico, mediante reconhecimento e estímulo da pesquisa-ação.

19. Experiências inovadoras de integração entre universidades públicas e sistemas de ensino devem servir como referência prática. Por exemplo, no Brasil, algumas universidades federais responderam criativamente às novas exigências estabelecidas pela LDB, criando licenciaturas especialmente desenhadas para atender professores das redes estaduais e municipais de ensino que não possuem formação profissional acadêmica. Uma experiência bem-sucedida tem sido desenvolvida pela Universidade Federal de Pelotas (comunicação pessoal de Paulino Motter).

4) Criação de redes regionais e nacionais de universidades públicas para desenvolvimento de programas de formação continuada em parceria com os sistemas públicos de ensino.

#### 4.6 Universidade e indústria

As áreas de conquista de legitimidade que acabei de referir são áreas que devem ser particularmente incentivadas, porque estão globalmente em risco. São também as áreas mais consistentemente articuladas com um projeto de reforma progressista. Há, no entanto, uma área de legitimação e de responsabilização social que tem vindo a assumir nos últimos vinte anos uma premência sem precedentes. Trata-se da relação entre a universidade e o setor capitalista privado enquanto consumidor ou destinatário de serviços prestados pela universidade. Como vimos, este setor surge hoje crescentemente como produtor de serviços educacionais e universitários. Aqui refiro-me a ele enquanto consumidor. A popularidade com que circulam hoje, sobretudo nos países centrais, os conceitos de "sociedade de conhecimento" e de "economia baseada no conhecimento" é reveladora da pressão que tem sido exercida sobre a universidade para produzir o conhecimento necessário ao desenvolvimento tecnológico que torne possível os ganhos de produtividade e de competitividade das empresas. A pressão é tão forte que vai muito para além das áreas de extensão, já que procura definir a imagem dos seus interesses, o que conta como

pesquisa relevante, o modo como deve ser conduzida e apropriada. Nesta redefinição colapsa não só a distinção entre extensão e produção de conhecimento, como a distinção entre pesquisa fundamental e pesquisa aplicada.

Nos Estados centrais, e sobretudo nos EUA, a relação entre o Estado e a universidade tem vindo a ser dominada pelo imperativo central neste domínio: a contribuição da universidade para a competitividade econômica e também para a supremacia militar. As políticas de pesquisa têm sido orientadas de modo a privilegiar a pesquisa nas áreas que interessam às empresas e à comercialização dos resultados da pesquisa. Os cortes no financiamento público da universidade são vistos como "incentivos" a que a universidade procure financiamentos privados, entre em parcerias com a indústria, patenteie os seus resultados e desenvolva atividades de comercialização incluindo a comercialização da sua própria marca.

A resposta a esta pressão assume algum dramatismo e é o domínio que mais dificuldades levanta à universidade. Por quatro razões principais: porque é o domínio em que é maior a disjunção entre o modelo institucional tradicional da universidade e o modelo novo que está implícito nos desempenhos exigidos; porque nele a universidade entra em concorrência direta com outras instituições e atores que emergiram do modelo novo com objetivos muito distintos dos da universidade; porque é aqui que os modelos de gestão pública da universidade são mais diretamente postos em causa e comparados negativamente com os modelos privados de gestão; porque torna mais evidente que a legitimação e responsabilização da

universidade em relação a certos interesses e aos grupos sociais que os sustentam pode significar a deslegitimação e a desresponsabilização da universidade em relação a outros interesses e outros grupos sociais subalternos, populares. É neste domínio que ocorre a transformação do conhecimento como bem público em bem privado ou privatizável, transacionável no mercado. A universidade é pressionada para transformar o conhecimento e os seus recursos humanos em produtos que devem ser explorados comercialmente. A posição no mercado passa a ser crucial e, nos processos mais avançados, é a própria universidade que se transforma em marca.

Neste domínio, a reforma progressista da universidade como bem público deve pautar-se pelas seguintes ideias:

1. É crucial que a comunidade científica não perca o controle da agenda de pesquisa científica. Para isso, é necessário antes de mais que a asfixia financeira não obrigue a universidade pública a recorrer à privatização das suas funções para compensar os cortes orçamentais. É crucial que a abertura ao exterior não se reduza à abertura ao mercado e que a universidade possa desenvolver espaços de intervenção que, de algum modo, equilibram os interesses múltiplos e mesmo contraditórios que circulam na sociedade e que, com maior ou menor poder de convocação, interpelam a universidade. Mesmo nos EUA, onde a empresarialização do conhecimento avançou mais, é hoje defendido que a liderança tecnológica deste país assenta num certo equilíbrio entre a pesquisa fundamental, realizada, sem direto interesse comercial,

nas universidades, e a pesquisa aplicada sujeita ao ritmo e ao risco empresarial.

2. As agências públicas de financiamento da pesquisa devem regular — mas sem eliminar — o controle da agenda por parte da comunidade universitária em nome de interesses sociais considerados relevantes e que obviamente estão longe de ser apenas os que são relevantes para a atividade empresarial. O recurso crescente aos concursos para a chamada pesquisa direcionada (*targeted research*) tem de ser moderado por concursos gerais, em que a comunidade científica, sobretudo a mais jovem, tenha a possibilidade de desenvolver criativa e livremente novas áreas de pesquisa que, por enquanto, não suscitam nenhum interesse por parte do capital ou do Estado. A pesquisa direcionada centra-se no que é importante hoje para quem tem o poder de definir o que é importante. Com base nela, não é possível pensar o longo prazo e, como referi, é este talvez o único nicho de hegemonia que resta à universidade. Por outro lado, a pesquisa direcionada e, muito mais ainda, a pesquisa comercialmente contratualizada e a consultoria impõem ritmos de pesquisa acelerados impelidos pela sede de resultados úteis. Estes ritmos impedem a maturação normal dos processos de pesquisa e de discussão de resultados, quando não atropelam os protocolos de pesquisa e os critérios de avaliação dos resultados.

Não se exclui a utilidade para a própria universidade de uma interação com o meio empresarial em termos de identificação de novos temas de pesquisa e de aplicação tecnológica e de análises de impacto. O importante é

que a universidade esteja em condições de explorar esse potencial e para isso não pode ser posta numa posição de dependência e muito menos de dependência ao nível da sobrevivência em relação aos contratos comerciais.

O tema mais polêmico nesta área é a do patenteamento do conhecimento. Nos países centrais a luta por patentes, sobretudo em áreas comercialmente mais atrativas como, por exemplo, as da biotecnologia, está a transformar por completo os processos de pesquisa e as relações no interior da comunidade científica, uma vez que bloqueia a colegialidade dos processos de pesquisa e a discussão livre e aberta dos resultados. Segundo muitos, põe em causa o próprio avanço da ciência, para além de provocar uma distorção fatal nas prioridades da pesquisa. O problema do patenteamento é um dos que melhor revela a segmentação global da produção de conhecimento. Ele só é relevante nos poucos países em que há grande capacidade de absorção comercial do conhecimento produzido.

#### 4.7 O reforço da responsabilidade social da universidade

Reconheço que o que acabo de propor é um vasto programa de responsabilização social da universidade. Julgo, no entanto, que só através dele a universidade pública pode lutar eficazmente pela sua legitimidade. A universidade tem de entender que a produção de conhecimento epistemológica e socialmente privilegiado e a formação de elites deixaram de poder assegurar por si só

a legitimidade da universidade a partir do momento em que perdeu a hegemonia mesmo no desempenho destas funções e teve de as passar a desempenhar num contexto competitivo. A luta pela legitimidade permite ampliar o potencial destas funções, complementando-as com outras onde o vínculo social seja mais transparente. Mas para que isso ocorra, a universidade tem de ser dotada das condições adequadas tanto financeiras como institucionais. Ao contrário do que o capitalismo educacional faz crer, as deficiências no desempenho da responsabilidade social da universidade não decorrem do excesso de autonomia, mas, pelo contrário, da falta dela e dos meios financeiros adequados. O Estado e a sociedade não podem reclamar da universidade novas funções quando a asfixia financeira não lhe permite sequer desempenhar as funções mais tradicionais.<sup>20</sup>

Uma vez criadas as condições, a universidade deve ser incentivada a assumir formas mais densas de responsabilidade social, mas não deve ser funcionalizada nesse sentido. A responsabilidade social da universidade tem de ser assumida pela universidade, aceitando ser permeável às demandas sociais, sobretudo àquelas oriundas de grupos sociais que não têm poder para as impor. A autonomia universitária e a liberdade académica — que,

20. A gravidade da asfixia financeira é potenciada pelo fato de a universidade, em geral, não administrar bem os recursos financeiros e humanos de que atualmente dispõe. Um dos aspectos centrais da reforma será a aposta na maximização desses recursos. Por exemplo, porque é que em Portugal são raras as universidades públicas que oferecem cursos noturnos enquanto nas privadas isso é prática corrente?

no passado, foram esgrimidas para desresponsabilizar socialmente a universidade — assumem agora uma nova premência, uma vez que só elas podem garantir uma resposta empenhada e criativa aos desafios da responsabilidade social. Porque a sociedade não é uma abstração, esses desafios são contextuais em função da região, ou do local e, portanto, não podem ser enfrentados com medidas gerais e rígidas.

### 5. Criar uma nova institucionalidade

A quinta grande área da reforma democrática e emancipatória da universidade pública diz respeito ao domínio institucional. Disse acima que a virulência e saliência da crise institucional residem no fato de ela ter condensado o aprofundamento das crises de hegemonia e de legitimidade. Por isso me centrei até agora nestas duas crises. Tenho vindo a defender que a reforma da universidade deve centrar-se na questão da legitimidade. De fato, a perda de hegemonia parece irremediável, não só pelo surgimento de muitas outras instituições, como também pelo incremento da segmentação interna da rede de universidades, quer a nível nacional, quer a nível global. A universidade não é hoje a organização única que já foi e a sua heterogeneidade torna ainda mais difícil identificar o que é.<sup>21</sup> Os processos de globalização tornam mais

21. Daí a importância da luta pela definição da universidade que referi acima.

visível essa heterogeneidade e intensificam-na. O que resta da hegemonia da universidade é o ser um espaço público onde o debate e a crítica sobre o longo prazo das sociedades se pode realizar com muito menos restrições do que é comum no resto da sociedade. Este cerne de hegemonia é demasiado irrelevante nas sociedades capitalistas de hoje para poder sustentar a legitimidade da universidade. É por isso que a reforma institucional se tem de centrar nesta última.

A reforma institucional que aqui proponho visa fortalecer a legitimidade da universidade pública num contexto da globalização neoliberal da educação e com vista a fortalecer a possibilidade de uma globalização alternativa. As suas áreas principais podem resumir-se nas seguintes ideias: rede, democratização interna e externa, avaliação participativa.

#### 5.1 Rede

A primeira ideia é a de rede nacional de universidades públicas. Em quase todos os países há associações de universidades, mas tais associações estão longe de constituir uma rede. Na maior parte dos casos, são meros grupos de pressão que reivindicam coletivamente benefícios de que só individualmente se apropriam. Muito para além disso, proponho que o bem público da universidade passe a ser produzido em rede, o que significa que nenhum dos nós da rede pode assegurar por si qualquer das

funções em que se traduz esse bem, seja ele a produção de conhecimento, a formação graduada e pós-graduada ou a extensão. Isto implica uma revolução institucional e uma revolução nas mentalidades.<sup>22</sup> As universidades foram desenhadas institucionalmente para funcionar como entidades autônomas e autossuficientes. A cultura da autonomia universitária e da liberdade acadêmica, apesar de esgrimida publicamente em nome da universidade contra atores externos, tem sido frequentemente usada, no interior do sistema universitário, para contrapor universidade contra universidade. Onde existe, a competição pelo *ranking* incentiva à separação e, como é feita a partir das desigualdades existentes num dado momento e sem nenhuma medida compensatória, tende a aguçar ainda mais o topo da pirâmide e, com isso, a aprofundar a segmentação e a heterogeneidade.<sup>23</sup>

Se a reforma é feita, como proponho, no sentido de fortalecer a universidade pública no seu conjunto de modo a qualificá-la para discutir os termos da sua inserção na globalização da universidade, a construção da massa crítica é uma pré-condição e essa só é obtível na grande maioria dos países quando se põem recursos em conjunto, se buscam sinergias e se maximiza o desempenho

22. Talvez, por isso, seja de programar processos de transição que garantam uma passagem intergeracional, pois é de prever que as gerações mais velhas (e hoje com mais poder) resistam a qualquer mudança neste sentido.

23. A ideia de estabelecer *rankings* não é, em si, negativa. Tudo depende dos critérios que o definem e do modo, transparente ou não, como são aplicados. No quadro da reforma que proponho, as hierarquias deveriam servir sobretudo para aferir o desempenho das redes.

funcional a partir dos contributos diferenciados que os diferentes nós da rede podem dar. Assim, a construção da rede pública implica a partilha de recursos e de equipamentos, a mobilidade de docentes e estudantes no interior da rede e uma padronização mínima de planos de cursos, de organização do ano escolar, dos sistemas de avaliação. Nada disto tem de eliminar as especificidades com que cada universidade pretende responder ao contexto local ou regional em que se insere. Pelo contrário, essa especificidade, ao ser mantida, pode ser valorizada no interior da rede. Por exemplo, no Brasil, tenho-me apercebido de experiências riquíssimas de extensão nas universidades do Norte e do Nordeste que são totalmente desconhecidas ou desvalorizadas no Centro-sul e Sul. E estou seguro que o inverso também ocorre.

A rede visa, pois, fortalecer a universidade no seu conjunto ao criar mais polivalência e descentralização. Não se trata de levar as universidades de excelência a partilhar de tal modo os seus recursos que possa pôr em causa essa mesma excelência. Trata-se antes de multiplicar o número de universidades de excelência, dando a cada uma a possibilidade de desenvolver o seu potencial de nicho com a ajuda das demais. Ao contrário do que é corrente pensar-se, num contexto de globalização neoliberal, a concentração da pesquisa e da pós-graduação em poucas universidades ou centros de excelência expõe a universidade pública a grandes vulnerabilidades, sobretudo nos países periféricos e semiperiféricos. Como referi acima, essas universidades, mesmo as melhores, são presa fácil das universidades globais dos países centrais, e sê-lo-ão tanto mais quanto mais isoladas estiverem.

A reforma com vista a uma globalização solidária da universidade como bem público tem de partir da solidariedade e da cooperação no interior da rede nacional de universidades. Mas, como referirei adiante, esta rede nacional deve estar à partida transnacionalizada, isto é, deve integrar universidades estrangeiras apostadas em formas de transnacionalização não mercantil. Obviamente que essas relações — ditas hoje “relações internacionais” — já existem. Só que têm de ser intensificadas até ao ponto de serem tão constitutivas da rede que deixam de ser consideradas exteriores ou apendiculares.

A reforma deve incentivar a constituição da rede, mas a rede não se decreta. É preciso criar uma cultura de rede nas universidades o que não é tarefa fácil, pois nem sequer no interior da mesma universidade tem sido possível criar redes. Tal cultura não se cria de um momento para o outro. Talvez se crie de uma geração para a outra e penso que o impulso para ela advirá em boa medida da percepção de que, sem rede, a universidade pública sucumbirá ingloriamente ao mercado e à transnacionalização do comércio da educação superior. Quando a rede for uma questão de sobrevivência a universidade saberá transformá-la numa questão de princípio.

Uma vez criada a rede, o seu desenvolvimento está sujeito a três princípios da ação básicos: densificar, democratizar, qualificar. A teoria das redes fornece hoje pistas organizacionais preciosas. Podem ser multinível e multiescalares, devem fomentar a formação de nódulos (*clusters*) e, em geral, promover o crescimento da multiconetividade entre as universidades, os centros de pesquisa

e de extensão, os programas de divulgação e publicação do conhecimento.

Penso que na constituição da rede poderá ser útil ter em mente o exemplo da União Europeia.<sup>24</sup> Como referi atrás, a política universitária europeia visa a criação de uma rede universitária europeia que prepare as universidades europeias no seu conjunto para a transnacionalização da educação superior. Ainda que não concorde com a excessiva ênfase no lado mercantil da transnacionalização, penso que é uma estratégia correta porque parte da verificação de que as relações entre as universidades europeias se pautaram até há pouco pela heterogeneidade institucional, a enorme segmentação, o quase total isolamento recíproco, ou seja, condições que à partida enfraquecem a inserção das universidades europeias no contexto globalizado da educação superior. O que a União Europeia está a fazer a nível internacional, entre os diferentes países que a compõem, é certamente uma tarefa mais difícil da que é exigida a nível nacional. E se uma região central do sistema mundial conclui pela sua vulnerabilidade à escala global neste domínio e decide preparar-se ao longo de mais de uma década para a remediar, através da constituição de uma rede de universidades — bem na lógica do que tem ocorrido noutras áreas do comércio mundial —, não me parece que menos do que isso se deva esperar, sobretudo dos

24. Mas atente-se também na rede AUGM (Associação de Universidades do Grupo Montevideo) que congrega 15 universidades públicas do Mercosul (comunicação pessoal de Denise Leite).

grandes países semiperiféricos, como o Brasil, dado, por um lado, o potencial de desenvolvimento que têm e, por outro, a fragilidade desse potencial se não for corretamente aproveitado.

A organização das universidades no interior da rede deve ser orientada para viabilizar e incentivar a prossecução das quatro áreas de legitimação: acesso, extensão, pesquisa-ação e ecologia de saberes. Mas, para além disso, deve facilitar a adaptação da universidade às transformações que estão a ocorrer na produção do conhecimento. O modelo de institucionalidade que hoje domina foi moldado pelo conhecimento universitário e não se adequa ao conhecimento pluriversitário. A passagem, como vimos, é de conhecimento disciplinar para conhecimento transdisciplinar; de circuitos fechados de produção para circuitos abertos; de homogeneidade dos lugares e atores para a heterogeneidade; da descontextualização social para a contextualização; da aplicação técnica à disjunção entre aplicação comercial e aplicação edificante ou solidária. Esta passagem é mais evidente nos países centrais mas é já detetável nos países semiperiféricos ou periféricos, ainda que nestes últimos a passagem não seja autônoma e antes heterônoma e, no pior dos casos, resultado de imposições das agências financeiras internacionais. Na fase de transição em que nos encontramos os dois tipos de conhecimento coexistem e o desenho institucional tem de ser suficientemente dúctil para os albergar a ambos e para possibilitar que o conhecimento pluriversitário não seja contextualizado apenas pelo mercado e, pelo contrário, seja posto ao serviço do interesse público, da

cidadania ativa e da construção de alternativas solidárias e de longo prazo.

As mudanças institucionais não vão ser fáceis mas elas são o único meio de resistir com êxito às enormes pressões para alinhar a organização e a gestão das universidades com o modelo neoliberal de sociedade. O pressuposto das reformas que proponho é que o Estado reformista pretenda dar condições à universidade para resistir a tais pressões. Claro que se for o próprio Estado a fazer pressão para a empresarialização da universidade então compete a esta resistir à reforma do Estado. É o que tem vindo a acontecer em Espanha, na luta dos reitores e professores da universidade pública contra a tentativa de reforma conservadora da universidade, na Itália especificamente na luta contra a precarização do vínculo contratual dos docentes, ou em França na luta contra a desresponsabilização do Estado na área da ciência e da cultura.

O modelo de conhecimento universitário convencional domina ainda hoje os cursos de graduação, mas sofre uma crescente interferência do conhecimento pluriversitário ao nível da pós-graduação e da pesquisa. O fato de as unidades orgânicas tradicionais terem sido moldadas pelo modelo universitário explica em boa parte a resistência destas a concederem à pós-graduação e à pesquisa a centralidade que devem ter nas próximas décadas. Há, pois, que criar outras unidades orgânicas transfacultárias e transdepartamentais que, aliás, podem estar ancoradas na rede e não exclusivamente em nenhuma das universidades que a integram. A maior integração entre as

pós-graduações e os programas de pesquisa deve ser um dos outros objetivos centrais das novas unidades.

## 5.2 Democracia interna e externa

Para além da criação da rede, a nova institucionalidade deve ter por objetivo o aprofundamento da democracia interna e externa da universidade. Quando se fala da democratização da universidade tem-se normalmente em mente a questão do acesso e o fim das discriminações que o limitam. Mas a democratização da universidade tem outras dimensões. Em tempos recentes, a democratização externa da universidade tem sido um importante tema de debate. A ideia da democratização externa confunde-se com a responsabilização social da universidade, pois o que está em causa é a criação de um vínculo político orgânico entre a universidade e a sociedade que ponha fim ao isolamento da universidade que nos últimos anos se tornou anátema, considerado manifestação de elitismo, de corporativismo, de encerramento na torre de marfim etc. O apelo à democracia externa é ambíguo porque é feito por grupos sociais diferentes com interesses contraditórios. Por um lado, o apelo vem do mercado educacional que invoca o défice democrático da universidade ou para justificar a necessidade de ampliar o acesso à universidade, o que só é possível mediante a privatização da universidade, ou para defender a maior aproximação da universidade à indústria. Em ambos os casos, a democratização externa implica uma nova relação da universidade com o mundo

dos negócios e, em última instância, a transformação da universidade num negócio.

Mas, por outro lado, o apelo à democratização externa provém das forças sociais progressistas que estão por detrás das transformações que estão a ocorrer na passagem do modelo universitário para o modelo pluriversitário; provém sobretudo de grupos historicamente excluídos que reivindicam hoje a democratização da universidade pública. O modelo pluriversitário, ao assumir a contextualização do conhecimento e a participação dos cidadãos ou comunidades enquanto utilizadores e mesmo coprodutores de conhecimento, leva a que essa contextualização e participação sejam sujeitas a regras que tornem transparentes as relações entre a universidade e o seu meio social e legitimem as decisões tomadas no seu âmbito.

Este segundo apelo à democracia externa visa, de fato, neutralizar o primeiro, o apelo da privatização da universidade. O apelo à privatização teve na última década um impacto enorme nas universidades de muitos países, ao ponto de os investigadores universitários terem perdido muito do controle que tinham sobre as agendas de pesquisa. O caso mais gritante é o modo como se definem hoje as prioridades de pesquisa no domínio da saúde, onde as grandes doenças que afetam a grande parte da população do mundo (malária, tuberculose, HIV-Aids) não têm lugar nas prioridades de pesquisa.<sup>25</sup> A partir do

25. A malária tem uma incidência exclusiva nos países do Sul; a tuberculose tem uma incidência treze vezes superior no Sul que no Norte; a Aids tem

momento em que os mecanismos de autorregulação da comunidade científica passam a estar dependentes dos centros de poder econômico, só uma pressão democrática externa poderá levar a que os temas sem interesse comercial, mas de grande impacto social, entrem nas agendas de pesquisa.

A necessidade de uma nova institucionalidade de democracia externa é fundamental para tornar transparentes, mensuráveis, reguláveis e compatíveis as pressões sociais sobre as funções da universidade. E sobretudo para as debater no espaço público da universidade e torná-las objeto de decisões democráticas. Esta é uma das vias de democracia participativa para o novo patamar de legitimidade da universidade pública.

Articulada com a democracia externa está a democracia interna. Este é um tema que adquiriu nos países centrais um grande destaque na década de 1960 e todos os países que passaram por períodos de ditadura na segunda metade do século XX introduziram formas de governo democrático da universidade logo que a ditadura foi derubada. A pressão empresarial sobre a universidade tem vindo a fazer um ataque sistemático a essa democracia interna. A razão é óbvia: a funcionalização da universidade ao serviço do capital exige a proletarização de docentes e pesquisadores, a qual não pode ocorrer enquanto os mecanismos de democracia interna estiverem ativos,

---

também uma incidência maior no Sul que no Norte mas é suficientemente perturbadora no Norte para justificar que na vacina da Aids se invista sete vezes mais que na vacina da malária. (Cf. Archibugi e Bizzarri, 2004).

pois são eles que sustentam a liberdade acadêmica que barra a passagem à proletarização. Esta só é atingível a partir de um modelo de gestão e de organização empresarial, com profissionalização de funções e uma estrita separação entre administração, por um lado, e docência e pesquisa pelo outro.

A democracia externa proposta pelo capital é, assim, fortemente hostil à democracia interna. Já o mesmo não sucede com a democracia externa de origem comunitária ou solidária. Pelo contrário, a democracia interna pode potenciar a democracia externa e vice-versa. Em face disto, a reforma da universidade como bem público deve defender a democracia interna da universidade pelo valor dela em si mesma, mas também para evitar que a democracia externa seja reduzida às relações universidade-indústria. A democracia externa pode ser concretizada, por exemplo, através de conselhos sociais, social e culturalmente diversos, com participação assente na relevância social e não nas contribuições financeiras, definida em base territorial (local regional), setorial, classista, racial, sexual. A participação nos órgãos de democracia interna deverá assim ser informada pelos princípios da ação afirmativa, trazendo para os Conselhos os grupos e os interesses sociais até agora mais distantes da universidade.<sup>26</sup> O importante é que os conselhos não sejam uma mera fachada e, para isso, para além das suas

---

26. No Brasil, onde essa distância é enorme, o êxito da articulação entre democracia interna e democracia externa depende da vontade política e da eficácia que presidirem às medidas no domínio do acesso, da pesquisa-ação, da extensão e da ecologia dos saberes. Os diferentes grupos sociais só serão

funções consultivas, devem ter participação nos processos de democracia participativa que forem adotados no interior da universidade.

### 5.3 Avaliação participativa

Finalmente, a nova institucionalidade deve incluir um novo sistema de avaliação que abranja cada uma das universidades e a rede universitária no seu conjunto. Para ambos os casos devem ser adotados mecanismos de autoavaliação e de heteroavaliação.

Os critérios de avaliação devem ser congruentes com os objetivos da reforma indicados anteriormente, nomeadamente com as tarefas de legitimação e com a valorização das transformações na produção e na distribuição do conhecimento e suas ligações às novas alternativas pedagógicas. Isto significa que o desempenho dos professores e das unidades orgânicas tem de ser visto à luz destes critérios. Também aqui há que tomar opções entre uma avaliação tecnocrática e uma avaliação tecnodemocrática ou participativa. A primeira é hoje fortemente recomendada pelo capital educacional transnacional. Trata-se de uma avaliação quantitativa, externa, quer do trabalho de docência, quer do trabalho de pesquisa, deixando-se de fora o desempenho de quaisquer outras funções, nomeadamente as de extensão por mais relevantes que

---

convencidos das vantagens da participação no governo da universidade se esta tiver um retorno bem concreto.

sejam no plano social. No caso da pesquisa, centra-se no que é mais facilmente contabilizável através de técnicas bibliométricas que diferenciam tipos e locais de publicação ou o impacto das publicações medido por índices de citação. Nas áreas de extensão, menos facilmente quantificáveis, pouca avaliação tem sido feita e quando ocorre tende a privilegiar as relações universidade-indústria e a centrar-se em critérios quantitativos, como, por exemplo, o número de patentes.

A fixação dos critérios através dos mecanismos de democracia interna e externa é fundamental uma vez que são eles que definem o valor do retorno das diferentes atividades universitárias. A universidade não deve promover modelos idênticos à atividade docente, mas sim modelos diferenciados que valorizem as competências específicas de cada grupo de docentes, garantindo uma qualidade mínima dentro de cada modelo ou vertente. Isto permite ampliar o retorno social da universidade e a introduzir incentivos internos para novas atividades, serve como escudo contra a pressão unilateral dos incentivos mercantis. Os modelos de avaliação participativa tornam possível a emergência de critérios de avaliação interna suficientemente robustos para se medirem pelos critérios de avaliação externa. Os princípios de autogestão, autolegislação e autovigilância tornam possível que os processos de avaliação sejam também processos de aprendizagem política e de construção de autonomias dos atores e das instituições. Só estes princípios garantem que a autoavaliação participativa não se transforme em autocontemplanção narcisista ou em trocas de favores avaliativos.

## 6. Regular o setor universitário privado

A reforma da universidade como bem público que acabei de delinear não terá qualquer viabilidade se os princípios que a norteiam não forem complementados por duas decisões políticas: uma tem a ver com a regulação do ensino superior privado e a outra, com a posição dos governos face ao GATS no domínio da educação transnacionalizada. Passo a tratar brevemente cada uma delas.

### 6.1 A universidade privada

Quanto à universidade privada, e partindo do princípio que a universidade é um bem público, a grande questão é saber se e em que condições pode um bem público ser produzido por uma entidade privada. Tratei acima o setor privado como consumidor de serviços universitários. Passo agora a centrar-me no setor privado como produtor. É um setor internamente muito diferenciado. Alguns produtores de serviços são muito antigos, enquanto outros, a maioria, surgiram nas duas últimas décadas. Alguns têm objetivos cooperativos ou solidários, não lucrativos, enquanto a esmagadora maioria busca fins lucrativos. Algumas são verdadeiras universidades, a maioria não o é e, nos casos piores, são meras fabriquetas de diplomas-lixo. Algumas são universidades com excelência em áreas de pós-graduação e pesquisa e enquanto outras chegam a estar sob suspeita de serem fachadas para lavagem de dinheiro ou tráfico de armas.

O modo como se constituiu este setor privado de ensino superior diverge de país para país. Mas nos países periféricos e semiperiféricos, em que havia um setor público universitário, o desenvolvimento do setor privado lucrativo assentou em três decisões políticas: estancar a expansão do setor público através da crise financeira; degradar os salários dos professores universitários a fim de os forçar a buscar emprego parcial no setor privado;<sup>27</sup> atuar com uma negligência benigna e premeditada na regulação do setor privado, permitindo-lhe que ele se desenvolvesse com um mínimo de constrangimentos. Deste modo, o setor privado foi dispensado de formar os seus próprios quadros e aproveitar-se de todo o conhecimento e formação produzidos na universidade pública. Isto significou uma maciça transferência de recursos da universidade pública para as novas universidades privadas, uma transferência de tal montante e tão selvagem que é legítimo concebê-la como um processo de acumulação primitiva por parte do capital universitário com a consequente descapitalização e desarticulação da universidade pública. Como disse, tratou-se de uma opção política e países diferentes tomaram opções diferentes. Portugal é um caso paradigmático do que acabei de descrever. A Espanha é um caso parcialmente diferente.<sup>28</sup> Por um lado, a autonomia regional levou a que cada comunidade autónoma quisesse criar a sua universidade,

27. No caso do Brasil, outro fator foi permitir a aposentadoria precoce, com salário integral, das universidades públicas.

28. Devo as informações sobre o caso espanhol a Juan Carlos Monedero.

o que produziu uma enorme expansão da universidade pública. Por outro lado, as tentativas do ex-Primeiro Ministro José Maria Aznar (1996-2004) de equiparar o tratamento das universidades públicas e privadas e facilitar a transferência de recursos das primeiras para as segundas foram parcialmente frustradas pela forte oposição da comunidade universitária. Mesmo assim, as universidades privadas têm vindo a crescer em Espanha e, em Madrid, são já maioritárias, ainda que a maioria dos estudantes frequente universidades públicas.<sup>29</sup>

É evidente que o caso brasileiro se aproxima mais do caso português do que do caso espanhol.<sup>30</sup> Assim sendo, o primeiro sinal do verdadeiro objetivo de uma reforma da universidade pública será dado pelo modo como nessa reforma (ou fora dela) o Estado se posicionar perante as universidades privadas. Se o Estado assumir uma atitude cúmplice com o que se passa nestas últimas, as universidades públicas poderão concluir sem mais que a reforma é feita contra elas, devendo tirar daí as devidas ilações. Naturalmente os adeptos do credo neoliberal exigirão igualdade entre o setor público e setor privado, uma exi-

29. Em Espanha, tal como em Portugal, há dois tipos de universidades privadas, as universidades católicas, que, em Espanha, estão muito ligadas ao Opus Dei, e as universidades-negócio que surgiram sobretudo na década de 1990. Um tema não abordado neste texto é a emergência de um novo tipo de universidades vinculadas a igrejas protestantes de várias denominações, um fenómeno sobretudo evidente na América Latina mas também presente em África.

30. No Brasil, o primeiro impulso ao setor universitário privado deu-se na ditadura, na década de 1970. Mas a verdadeira expansão e consolidação do mercado educacional ocorreu no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

gência que obviamente não fizeram quando se criou o setor privado. O tratamento preferencial que a reforma deve dar à universidade pública não assenta apenas no fato de a universidade pública realizar funções de interesse público que, por definição, não podem ser realizadas no mercado de diplomas universitários. Assenta ainda na necessidade de corrigir alguns dos efeitos da concorrência desleal e da apropriação indevida de recursos de que a universidade pública foi vítima nas duas últimas décadas.

Em face disto, a reforma da universidade como bem público tem de pautar-se por este princípio: compete ao Estado fomentar a universidade pública, não lhe compete fomentar a universidade privada; a relação do Estado com esta última deve ser qualitativamente diferente: uma relação de regulação e fiscalização. Num período de austeridade financeira, não se justifica que fundos públicos sejam canalizados para o setor privado. Por sua vez, a regulação da universidade privada deve ser tanto indireta como direta. A regulação indireta decorre da expansão e da qualificação da universidade pública de modo a fazer subir o patamar do negócio universitário rentável. A situação diverge de país para país mas, em geral, com a exceção dos Estados Unidos da América, o setor universitário privado ocupa a base da pirâmide da qualidade, não o topo.

A regulação direta do mercado universitário faz-se a montante, com as condições de licenciamento e certificação, e a jusante, com a avaliação dos resultados. O licenciamento deve estar sujeito a renovação e a avaliação

deve seguir os critérios de avaliação das universidades públicas. Tem de se evitar a todo o custo o *dumping* social da formação universitária, uma situação iminente em setores do mercado saturado (por exemplo, cursos de direito ou de gestão) e quase sempre concentrados nas regiões de maior densidade populacional.

A regulação estatal do mercado universitário é um tema polêmico e politicamente sensível por duas razões principais. Em primeiro lugar, o setor privado cresceu descontroladamente e tem hoje um poder político muito excessivo em relação ao que poderia decorrer da qualidade dos serviços que presta. Este poder político é potenciado pela ação das agências internacionais que promovem a transnacionalização dos serviços de educação superior, já que ela própria assenta num mercado que se quer desregulado. Em segundo lugar, o setor privado, quando ocupa a base da pirâmide da qualidade, tende a prestar serviços aos filhos das classes trabalhadoras e grupos sociais discriminados.<sup>31</sup> Estes facilmente se transformam numa arma de arremesso contra a exigência regulatória.

A maneira de avançar é através de um contrato social, sempre e quando os atores em causa aceitarem os princípios políticos que orientam a contratualização. Trata-se de um contrato diferente do que o que é estabelecido com as universidades públicas. No caso das

31. O caso brasileiro apresenta alguma particularidade neste domínio na medida em que as instituições privadas também são frequentadas por um expressivo estrato de classe média, em geral pessoas já empregadas, com um nível relativamente elevado de renda.

universidades privadas com fins lucrativos, o contrato é exigido pela natureza dos serviços prestados e o caráter mercantil da sua prestação. No caso das universidades privadas comprovadamente sem fins lucrativos, o contrato social educacional tem de ser diferente, tanto do que vigora no setor público, como do que vigora no setor privado lucrativo.

## 6.2 O Estado e a transnacionalização do mercado da educação superior

O último princípio da reforma da universidade como bem público decorre da análise que fiz sobre a polarização entre globalizações contrapostas que hoje caracteriza as relações transnacionais. Consiste em fomentar e intensificar as formas de cooperação transnacional que já existem e multiplicá-las no quadro de acordos bilaterais ou multilaterais segundo princípios de benefício mútuo e fora do quadro dos regimes comerciais. É este o sentido da globalização alternativa na área da universidade. Por razões diversas, os exemplos mencionados acima da União Europeia e da África do Sul merecem meditação. Nos países periféricos e semiperiféricos há que procurar sinergias regionais por ser a esta escala que a densificação das redes é mais fácil e mais eficaz na luta contra a globalização neoliberal da universidade. No caso dos países de língua oficial portuguesa, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) é um espaço multilateral com um enorme potencial para a transnacionalização coopera-

tiva e solidária da universidade. Aos países semiperiféricos deste espaço, Brasil e Portugal, cabe a iniciativa de dar os primeiros passos nessa direção: cursos de graduação e de pós-graduação em rede, circulação fácil e estimulada de professores, estudantes, livros e informações, bibliotecas *on line*, centros transnacionais de pesquisa sobre temas e problemas de interesse específico para a região, sistema de bolsas de estudos e linhas de financiamento de pesquisa destinados aos estudantes e professores interessados em estudar ou pesquisar em qualquer país da região etc. Este espaço regional deve articular-se com o Mercosul e, em geral, com a América Latina, cabendo a Portugal e ao Brasil articular-se com a Espanha, os países latino-americanos e africanos na realização deste projeto. É uma alternativa exigente, mas realista fora da qual não será possível a nenhum país desta região resistir individualmente à avalanche da mercadorização global da universidade.<sup>32</sup>

32. A brilhante diplomacia brasileira dos dois últimos anos abre ainda outras opções de construção de redes. Refiro-me a redes de universidades entre os três países semiperiféricos que têm vindo a lutar por maior justiça nas relações Norte-Sul: Brasil, Índia e África do Sul.

## Conclusão

A universidade no século XXI será certamente menos hegemônica, mas não menos necessária que o foi nos séculos anteriores. A sua especificidade enquanto bem público reside em ser ela a instituição que liga o presente ao médio e longo prazo pelos conhecimentos e pela formação que produz e pelo espaço público privilegiado de discussão aberta e crítica que constitui. Por estas duas razões, é um bem público sem aliados fortes. A muitos não lhes interessa o longo prazo e outros têm poder suficiente para pôr sob suspeita quem ousa suspeitar deles, criticando os seus interesses.

A universidade pública é, pois, um bem público permanentemente ameaçado, mas não se pense que a ameaça provém apenas do exterior; provém também do interior. É possível que, neste texto, eu tenha salientado mais a ameaça externa que a ameaça interna. Ao contrário, no meu primeiro trabalho sobre a universidade, mencionado no prefácio, dei mais atenção à ameaça interna. A razão desta inflexão de ênfase deve-se ao fato de os fatores da ameaça interna, antes identificados,

estarem hoje a ser potenciados através de uma perversa interação, que escapa a muitos, com os fatores da ameaça externa. Estou mais consciente do que nunca que uma universidade socialmente ostracizada pelo seu elitismo e corporativismo e paralisada pela incapacidade de se autointerrogar no mesmo processo em que interroga a sociedade, é presa fácil dos prosélitos da globalização neoliberal. É por isso que a emergência de um mercado universitário, primeiro nacional e agora transnacionalizado, ao tornar mais evidentes as vulnerabilidades da universidade pública, constitui uma tão profunda ameaça ao bem público que ela produz ou devia produzir.

A conjunção entre fatores de ameaça interna e fatores de ameaça externa está bem patente na avaliação da capacidade da universidade pensar o longo prazo, talvez a sua característica mais distintiva. Quem trabalha hoje na universidade sabe que as tarefas universitárias estão dominadas pelo curto prazo, pelas urgências do orçamento, da competição entre faculdades, do emprego dos licenciados etc. Na gestão destas urgências florescem tipos de professores e de condutas que pouco préstimo ou relevância teriam se, em vez de urgências, fosse necessário identificar e potenciar as emergências onde se anuncia o longo prazo. Este estado de coisas, que se deve certamente a uma pluralidade de fatores, não pode, contudo deixar de ser pensado em conjunção com os sinais que poderosos atores sociais vão dando do exterior à universidade. Qual é o retorno social de pensar o longo prazo, de dispor de espaços públicos de pensamento crítico ou mesmo de produção de conhecimento para além daquele

que é exigido pelo mercado? Na lógica do Banco Mundial, a resposta é óbvia: o retorno é nulo, se existisse, seria perigoso e, se não fosse perigoso, não seria sustentável, pois estaria sujeito à concorrência dos países centrais que têm neste domínio vantagens comparativas inequívocas. Se esta lógica global e externa não encontrasse o terreno propício para ser apropriada local e internamente, não seria por certo tão perigosa.

A proposta que apresentei neste texto está nos antípodas desta lógica global e externa e procura criar as condições para que ela não encontre um terreno acolhedor que facilite a sua apropriação interna e local em cada universidade, e em cada uma a seu modo.

A universidade é um bem público intimamente ligado ao projeto de país. O sentido político e cultural deste projeto e a sua viabilidade dependem da capacidade nacional para negociar de forma qualificada a inserção da universidade nos contextos de transnacionalização. No caso da universidade e da educação em geral, essa qualificação é a condição necessária para não transformar a negociação em ato de rendição e, com ele, o fim da universidade tal como a conhecemos. Só não haverá rendição se houver condições para uma globalização solidária e cooperativa da universidade.

Porque os aliados são poucos e porque os interesses hostis ao florescimento da universidade pública têm já hoje muito poder no interior do Estado, quer sob a forma dos atores mercantis nacionais e transnacionais, quer sob a forma de agências internacionais ao serviço de uns e de outros, a reforma da universidade como bem público tem

um significado que transcende em muito a universidade. É verdadeiramente um teste aos níveis de controle público do Estado e aos caminhos da reforma democrática do Estado. Como procurei mostrar, a universidade enquanto bem público é hoje um campo de enorme disputa. Mas o mesmo sucede com o Estado. A direção em que for a reforma da universidade é a direção em que está a ir a reforma do Estado. De fato, a disputa é uma só, algo que os universitários e os responsáveis políticos devem ter sempre presente.

## Bibliografia

ASMAL, Kader (2003). Implications of the General Agreement on Trade in Services (GATS) on Higher Education. Presentation by the Minister of Education, Kader Asmal, to the Portfolio Committee on Trade and Industry (4 Março 2003). *Kagisano Issue*, 3, Outono 2003, p. 47-53.

ARCHIBUGI, Daniele; BIZZARRI, Kim (2004). "Committing to Vaccine R&D: A global science policy priority", SPRU Electronic Working Paper Series, 112. <http://www.sussex.ac.uk/spru/publications/imprint/sewps/sewp112/sewp112.pdf>

BANCO MUNDIAL (2002). *World Bank Higher Education in Brazil: Challenges and Options*. Nova Iorque: World Bank, Março 2002.

CHAUI, Marilena (2003). "A universidade pública sob nova perspectiva". Conferência de abertura da 26ª reunião anual da ANPED. Poços de Caldas, 5 de Outubro de 2003.

GIBBONS, Michael *et al.* (1994). *The New Production of Knowledge*. Londres: Sage.

HIRTT, Nico (2003). Au Nord comme au Sud, l'offensive des marchés sur l'université. *Alternatives Sud*, X, 3, p. 9-31.

um significado que transcende em muito a universidade. É verdadeiramente um teste aos níveis de controle público do Estado e aos caminhos da reforma democrática do Estado. Como procurei mostrar, a universidade enquanto bem público é hoje um campo de enorme disputa. Mas o mesmo sucede com o Estado. A direção em que for a reforma da universidade é a direção em que está a ir a reforma do Estado. De fato, a disputa é uma só, algo que os universitários e os responsáveis políticos devem ter sempre presente.

## Bibliografia

ASMAL, Kader (2003). Implications of the General Agreement on Trade in Services (GATS) on Higher Education. Presentation by the Minister of Education, Kader Asmal, to the Portfolio Committee on Trade and Industry (4 Março 2003). *Kagisano Issue*, 3, Outono 2003, p. 47-53.

ARCHIBUGI, Daniele; BIZZARRI, Kim (2004). "Committing to Vaccine R&D: A global science policy priority", SPRU Electronic Working Paper Series, 112. <http://www.sussex.ac.uk/spru/publications/imprint/sewps/sewp112/sewp112.pdf>

BANCO MUNDIAL (2002). *World Bank Higher Education in Brazil: Challenges and Options*. Nova Iorque: World Bank, Março 2002.

CHAUI, Marilena (2003). "A universidade pública sob nova perspectiva". Conferência de abertura da 26ª reunião anual da ANPED. Poços de Caldas, 5 de Outubro de 2003.

GIBBONS, Michael *et al.* (1994). *The New Production of Knowledge*. Londres: Sage.

HIRTT, Nico (2003). Au Nord comme au Sud, l'offensive des marchés sur l'université. *Alternatives Sud*, X, 3, p. 9-31.

KAJIBANGA, Victor (2000). Ensino Superior e Dimensão Cultural de Desenvolvimento: reflexos sobre o papel do ensino superior em Angola. *Africana Studia*, 3, p. 137-51.

KNIGHT, Jane (2003). Trade in Higher Education Services: the implications of GATS. *Kagisano Issue*, 3, p. 5-37.

MEHTA, Lyla (2001). The World Bank and its emerging knowledge empire. *Human Organization*, 60, 2, p. 189-96.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2000). *A crítica da razão indolente*. Contra o desperdício da Experiência. São Paulo: Cortez.

\_\_\_\_\_. (2002a) (org.). *Democratizar a democracia*. Os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. v. 1. Col. Reinventar a Emancipação Social.

\_\_\_\_\_. (2002b) (org.). *Produzir para viver*. Os caminhos da produção não-capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. v. 2. Col. Reinventar a Emancipação Social.

\_\_\_\_\_. (2002c) (org.). *A globalização e as Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez.

\_\_\_\_\_. (2003) (org.). *Reconhecer para libertar*. Os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. v. 3. Col. Reinventar a Emancipação Social.

WACHELDER, Joseph (2003). Democratizing Science: Various routes and visions of Dutch Science Shops. *Science, Technology & Human Values*, 28 (2), 244-273.

LEIA TAMBÉM

## ► PARA UMA REVOLUÇÃO DEMOCRÁTICA DA JUSTIÇA

Boaventura de Sousa Santos

17  
questões  
da nossa  
época

A revolução democrática da justiça nunca poderá ocorrer sem a revolução democrática do Estado e da sociedade. Mas esta, por sua vez, tampouco será possível sem a revolução democrática da justiça. É, pois, pertinente perguntar pela contribuição do sistema judicial para uma tal revolução democrática mais ampla. A contribuição é possível, mas sob condição de o sistema judicial passar a ser outro, muito diferente daquele que conhecemos.